

Lupe Cajías / Iván Velásquez-Castellanos
Coordinadores
KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG
Oficina Bolivia
Un amor desenfrenado por la libertad
Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020)
Tomo II: 1952-2020
Colección Bicentenario
Bolivia 1825 2025

Un amor desenfrenado por la libertad

Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020)

Lupe Cajías
Iván Omar Velásquez-Castellanos
(Coordinadores)

UN AMOR DESENFRENADO POR LA LIBERTAD

ANTOLOGÍA DE LA HISTORIA POLÍTICA DE BOLIVIA (1825-2020)

Tomo II
1952-2020



Prefacio
Dr. Georg Dufner
Representante en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Iván Omar Velásque-Castellanos, Ph.D.
Coordinador del Programa de la KAS en Bolivia

Presentación
Lupe Cajías de la Vega
Coordinadora Académica

Iván Omar Velásquez-Castellanos, Ph.D.
Coordinador del Programa de la KAS en Bolivia

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
Klingelhöferstraße 23
10785 Berlin
Tel: +49 30 26996-0
Fax: +49 30 26996-3217
E-Mail: zentrale@kas.de

Tapa: Marco Donayre, "Cariño Camba",
acrílico, 130 x 100 cm. 2019.

Depósito Legal: 4-1-5064-2021

ISBN (Obra completa) 978-9917-9933-2-2
ISBN Tomo II: 978-9917-9933-3-9

Producción:
Plural editores
Av. Ecuador 2337 esq. calle Rosendo Gutiérrez
Teléfono: 2411018 / Casilla Postal 5097
La Paz, Bolivia
e-mail: plural@plural.bo
www.plural.bo

Impreso en Bolivia



Autores de los capítulos
Luis Antezana Ergueta
Lupe Cajías
Manuel E. Contreras
Carmen Soliz
Eduardo Machicado Saravia
Gral. (SP) Gary Augusto Prado Salmón
Gloria Ardaya Salinas
José Antonio Rivera S.
Franklin Pareja
José Carlos Campero Núñez del Prado
Juan Antonio Morales
Roger Cortéz Hurtado
Ana Carola Traverso-Krejcarek
María Teresa Zegada C.
Carlos Fernando Toranzo Roca
Cristina Machicado Murillo
Ludwing Torres Carrasco

DISTRIBUCIÓN GRATUITA

Fundación Konrad Adenauer (KAS)
Oficina Bolivia
Av. Sánchez Bustamente No. 509
(entre calles 11 y 12 de Calacoto)
La Paz-Bolivia
e-mail: info.bolivia@kas.de
Teléfonos: (+591-2) 2125577
y (+591-2) 2775254
www.kas.de/es/web/bolivien/home

El título de la obra reproduce la frase de Simón José Antonio de la Santísima Trinidad Bolívar Palacios Ponte y Blanco. Cuando le preguntaron "¿qué es Bolivia?", él respondió: ***"Un amor desenfrenado por la libertad"****.*

Esa frase estuvo en el hall de ingreso al Palacio de Gobierno en la Plaza Murillo.

Índice general

TOMO I

PRIMER PERIODO
Bajo la Constitución de 1826 que organiza y constituye la nación boliviana
(1825-1880)

SEGUNDO PERIODO
Bajo la Constitución de 1880 que marca el periodo liberal
(1880-1938)

TERCER PERIODO
Bajo el debate constitucional de 1938 que incorpora el régimen social
(1938-1952)

TOMO II

CUARTO PERIODO
Bajo los cambios de la Revolución Nacionalista
(1952-1964)

QUINTO PERIODO
Bajo la consolidación de los cambios y la Constitución Política del Estado de 1967
y el periodo militar
(1964-1982)

SEXTO PERIODO
Transición de la Constitución Política del Estado de 1967.
Avances de mayores garantías constitucionales
(1982-2000)

SÉPTIMO PERIODO
Transición de las reformas de 1994 hacia la Nueva Constitución Política
del Estado Plurinacional de Bolivia
(2000-2020)

Índice
Tomo II

Prefacio 15

Presentación 19

CUARTO PERIODO
Bajo los cambios de la Revolución Nacionalista
(1952-1964)

Las reformas constitucionales entre 1952-1964
Lupe Cajías e Iván Velásquez-Castellanos 29
Introducción 29
1. La Constitución de la revolución nacional del 1961 30
Bibliografía 33

Repercusiones de la Revolución boliviana del 9 de abril de 1952
en la comunidad internacional
Luis Antezana Ergueta 35
Resumen 35
1. Contexto histórico 35
2. Aparición del nacionalismo en el escenario político 36
3. El MNR en acción 39
4. La restauración y el sexenio 41
5. La guerra civil de 1949 y el triunfo electoral del MNR 47
6. La Junta Militar de Gobierno de 1951 48
7. Del golpe de Estado a la insurrección de 1952 49
8. Impactos estructurales de la revolución del MNR de 1952 49
9. Relaciones diplomáticas con EEUU, posrevolución de 1952 51
10. Reacción propagandística contra la Revolución y gobierno de Hernán Siles Zuazo 52

11. Efectos de la Revolución en la economía nacional 52
12. Las relaciones de Bolivia con EEUU en su mejor momento 54
13. Repercusiones de la Revolución del 52 en la comunidad internacional 57
14. La contrarrevolución financiada 64
15. La restauración de 1964 65
Bibliografía 66

1952: Poder dual o contrapoder
Lupe Cajías 69
Resumen 69
1. Escenarios y personajes 70
2. Juan Lechín y los mineros de Bolivia 77
3. De la resistencia al combate 86
4. La Tesis de Pulacayo 90
5. Guerra civil, ensayo general 98
Bibliografía 112

Políticas y reformas educativas en Bolivia, 1900-2020
Manuel E. Contreras 115
Resumen 115
Introducción 115
1. La reforma liberal: las bases del Sistema Educativo Nacional 118
2. La reforma nacionalista: ampliación de la cobertura y homogeneización 121
3. La reforma "neoliberal": reordenamiento y educación intercultural bilingüe 125
4. La reforma "neo populista": descolonización e intraculturalidad 128
5. Educación superior: un elusivo derrotero a la pertinencia 133
6. Conclusiones 140
Bibliografía 141

Las Reformas Agrarias en Bolivia: de los mitos a las realidades
Carmen Soliz 145
Resumen 145
Introducción 145
1. La tenencia de la tierra en Bolivia bajo la hegemonía liberal 146
2. La crisis del Estado oligárquico y la Revolución Nacional de 1952 151
3. La implementación de la Reforma Agraria de 1953 157
4. El problema de la tenencia de tierra en Oriente: dictadura, neoliberalismo y neoextractivismo 168
5. Reflexión final a modo de conclusiones 182
Bibliografía 183

QUINTO PERIODO
Bajo la consolidación de los cambios y la Constitución Política del Estado de 1967
y el periodo militar
(1964-1982)

La CPE de 1967 y el periodo militar dictatorial 1964-1982
Lupe Cajías e Iván Velásquez-Castellanos 189

Introducción 189
1. La Constitución Política del Estado de 1967 191
Bibliografía 198

Restaurar no es Emancipar: guerrillas y conspiraciones en Bolivia
Dos décadas de revueltas 1964-1985
Eduardo Machicado Saravia 199
Resumen 199
Introducción 200
1. La generación del Chaco, Gualberto Villarroel y el MNR 202
2. Los cambios políticos de la década de los 60 204
3. Guerrillas y conspiraciones en Bolivia 209
4. La guerrilla de Ñancahuazú 212
5. Represión y clandestinidad 222
6. Epílogo 227
7. Conclusión 228
Bibliografía 230

Fuerzas Armadas y Nacionalismo Revolucionario 1936-2020
Gral. (SP) Gary Augusto Prado Salmón 233
Resumen 233
Introducción. El impacto de la guerra del Chaco 234
1. Surgimiento de RADEPA y su enlace con los excombatientes 234
2. Los militares asumen el poder 236
3. Busch y los oficiales jóvenes 236
4. La nueva generación militar y su preparación 240
5. Falta de entendimiento provoca el derrocamiento del presidente Enrique Peñaranda 241
7. Consecuencias de la derrota militar 247
8. El retorno de los ex-RADEPAS 248
9. Empleo de la fuerza militar en problemas internos 249
10. El Convenio de ayuda militar firmado con Estados Unidos 250
11. La campaña electoral de 1960 y sus efectos 250
12. Acción Cívica y el Pacto militar-campesino 253
13. Las elecciones de 1964 y un gobierno efímero 254
14. El nuevo gobierno y su desarrollo 255
15. La nueva orientación 259
17. El Frente Popular Nacionalista 263
18. La hora de las nuevas generaciones 267
19. La nueva realidad 268
20. Conclusiones 271
21. Corolario 272
Bibliografía 273

¿Hay democracia para las mujeres? Avances y tensiones 1982-2020
Gloria Ardaya Salinas 275
Resumen 275
1. Antecedentes 275



Índice

2. Introducción 280
3. La democracia y las mujeres 282
4. Los avances 284
5. Las tensiones 287
6. Viejos y nuevos movimientos sociales 292
7. Viejos y nuevos problemas no resueltos 297
8. Algunas conclusiones 300
Bibliografía 301
Anexo 303

SEXTO PERIODO
Transición de la Constitución Política del Estado de 1967.
Avances de mayores garantías constitucionales (1982-2000)

La transición de la CPE 1967. Avances de mayores garantías constitucionales 1982-2000
Lupe Cajías e Iván Velásquez-Castellanos 307
Introducción 307
Bibliografía 311

Restablecimiento de la democracia. Ajustes y reformas constitucionales para consolidarla
José Antonio Rivera S. 313
Resumen 313
Introducción 313
1. El restablecimiento de la democracia como régimen de gobierno 314
2. La reforma constitucional para enfrentar la crisis 318
3. La implementación de las reformas constitucionales 329
4. A manera de culminación 344
Bibliografía 346

Movimientos sociales: Viacrucis entre la República y el Estado plurinacional
Franklin Pareja 349
Resumen 349
Introducción 349
1. Contexto histórico 351
2. Génesis de los movimientos sociales en matriz sindical (1930-1952) 353
3. Período revolucionario (1952-1964): Movimiento Obrero al Poder 360
4. Ciclo militar (1964-1982): los movimientos sociales bajo fuego 365
5. Retorno a la democracia (1982-1985): Declive del movimiento obrero 370
6. El período neoliberal (1985-2005): La crisis del sindicalismo 371
7. El Proceso de Cambio (2005-2020): Los movimientos sociales al poder 388
8. La Asamblea Constituyente: Entre el conservadurismo y la revolución 391
9. La Marcha por el TIPNIS: Develando la impostura 392
10. El ocaso del caudillo (2019) 392
11. Nueva era, mismo proceso (2020) 392
12. Balance general 393
Bibliografía 394



Consideraciones sobre las relaciones entre narcotráfico y política en Bolivia: 1971-2019
José Carlos Campero Núñez del Prado ... 395
Resumen ... 395
Introducción ... 396
1. Crimen organizado ... 396
2. Narcotráfico y política en Bolivia ... 397
3. Consideraciones sobre una relación que perdura ... 434
Bibliografía ... 436

La economía durante la democracia
Juan Antonio Morales ... 439
Resumen ... 439
Introducción ... 439
1. Una mirada de largo plazo ... 441
2. La crisis económica de 1982-1985 ... 443
3. La estabilización de la inflación y las reformas estructurales de primera generación ... 446
4. La profundización del modelo neoliberal y las reformas de segunda generación ... 449
5. La crisis económica regional y las indefiniciones políticas ... 452
6. El largo gobierno del Movimiento al Socialismo ... 454
7. Conclusiones ... 459
Bibliografía ... 460

SÉPTIMO PERIODO
Transición de las reformas de 1994 hacia la Nueva Constitución Política
del Estado Plurinacional de Bolivia (2000-2020)

La transición de las reformas de 1994 hacia la nueva CPE de 2009
y el Estado Plurinacional de Bolivia 2000-2020
Lupe Cajías e Iván Velásquez-Castellanos ... 465
Introducción ... 465
1. La Asamblea Constituyente ... 466
2. ¿Puede un Estado débil garantizar los derechos constitucionales? ... 467
Bibliografía ... 470

Participación Popular y autonomías sociales
Roger Cortéz Hurtado ... 473
Resumen ... 473
1. Enfoque conceptual y campo de investigación ... 473
2. Los sujetos ... 475
3. Grieta histórica en la construcción del Estado ... 477
4. La era de la no participación ... 479
5. Obreros, mestizos y clases medias ... 481
6. La oferta estatal de participación ... 485
7. La nueva gramática de la participación ... 494
8. De la participación al control político y la ruptura ... 498
Bibliografía de referencia ... 503
Anexo ... 505

Estado de Derecho, democracia y gobernanza en Bolivia
Santa Cruz: contrapoder y desarrollo regional auto gestionado (1964-1995)
Ana Carola Traverso-Krejcarek ... 509
Resumen ... 509
Introducción ... 509
1. Los antecedentes al contrapoder cruceño: región, desarrollo y modelos de autogestión .. 514
2. El Comité de Obras Públicas: por un modelo alternativo de Estado ... 521
3. La Corporación de Desarrollo de Santa Cruz (CORDECRUZ) ... 529
4. Los efectos del neoliberalismo en el contrapoder regional ... 538
5. Conclusiones ... 544
Bibliografía ... 546

El proceso constituyente: Alcances y límites del Estado plurinacional
María Teresa Zegada C. ... 551
Resumen ... 551
Introducción ... 551
1. Una necesaria referencia a la memoria larga ... 553
2. El sujeto y las condiciones políticas de la Asamblea Constituyente ... 557
3. La experiencia constituyente: una evaluación de su dinámica ... 560
4. Partidos y agrupaciones ciudadanas con representación en la Asamblea ... 563
5. Los derroteros del horizonte constitucional ... 567
6. La democratización del Estado ... 570
7. La democracia comunitaria como experiencia inédita ... 573
8. A manera de conclusiones ... 580
Bibliografía ... 580

Dos siglos de política, avances y problemas. Prospectiva
Carlos Fernando Toranzo Roca ... 583
Resumen ... 583
Introducción ... 583
1. La informalidad en la política, la política en las calles ... 584
2. Dificultades analíticas y cultura política, la ausencia de ciudadanía ... 587
3. Los "ismos" que marcan a la política, comenzando por el caudillismo ... 591
4. La genética del Nacionalismo Revolucionario ... 596
5. Conceptos y costumbres políticas usuales ... 597
6. Clases medias, intelectuales y militares en la política ... 601
7. La presencia de indígenas y mujeres en la política ... 603
8. Perspectivas y prospectiva ... 606
Bibliografía ... 610

Línea de tiempo. Hitos para comprender la historia política boliviana y su contexto
Cristina Machicado Murillo ... 613

Lista de autores ... 633



Prefacio

Libertad, justicia y solidaridad son los principios hacia los que se orienta el trabajo de la Fundación Konrad Adenauer (KAS). La KAS es una fundación política allegada a la Unión Demócrata Cristiana (CDU). Como cofundador de la CDU y primer canciller federal alemán Konrad Adenauer (1876-1967) vinculó las tradiciones social-cristiana, conservadora y liberal. Su nombre representa la reconstrucción de Alemania, su asentamiento en política exterior en una comunidad de valores transatlánticos, la visión sobre la unión europea y la orientación hacia la economía social de mercado. Su legado intelectual sigue siendo para nosotros tarea y obligación al mismo tiempo. Con nuestra cooperación europea e internacional pugnamos para que las personas puedan vivir independientes en libertad y con dignidad. Nosotros contribuimos a una orientación de valores para que Alemania pueda cumplir con su creciente responsabilidad en el mundo.

Para nosotros la persona está en el centro de atención con su dignidad inconfundible, sus derechos y obligaciones. La persona y su existencia social forman el punto de partida para la justicia social, la democracia en libertad y una economía sostenible. Al fomentar el intercambio y la relación entre las personas que asumen su responsabilidad social, desarrollamos redes activas en los ámbitos de la política, la economía y la sociedad. Nuestra gestión sobre el conocimiento político mejora la perspectiva de configurar una globalización socialmente justa, ecológicamente sostenible y económicamente eficiente.

En Bolivia la KAS trabaja desde el 5 de enero de 1967, hace 54 años, y apoya a contrapartes nacionales del sector público, privado y de la academia, así como a ONG y fundaciones bolivianas. Con esta publicación lo que pretendemos es evaluar y analizar propositivamente la historia política de Bolivia, no solamente identificando sus problemas o deficiencias sino también sus fortalezas y sus potencialidades para ver con realismo al futuro y en perspectiva al bicentenario de la fundación de Bolivia. Mirar en retrospectiva, nos ayuda a identificar cuáles han sido los problemas y las limitaciones que incidieron en el rezago de Bolivia, a su vez analizar cuáles han sido sus avances más significativos en estos 195 años de historia política; esta publicación a futuro pretende constituirse en un insumo importante para los hacedores de políticas públicas, investigadores y público en general para que

puedan entender el complejo panorama que ofreció la nación boliviana desde su fundación. De manera general la política es el conjunto de decisiones y medidas tomadas por determinados grupos que detentan el poder, en pos de organizar una sociedad o grupo particular, como la distribución de recursos o el estatus. Asimismo, es el arte, doctrina o práctica referente al gobierno de los Estados, promoviendo la participación ciudadana al poseer la capacidad de distribuir y ejecutar el poder según sea necesario para garantizar el bien común en la sociedad. En este sentido, la política surgió como una necesidad de los individuos de organizarse en miras a tomar decisiones, cumplir objetivos, llegar a acuerdos y facilitar la vida en sociedad resolviendo conflictos de manera democrática. La historia política entonces, es la narración y análisis de los hechos, ideas, movimientos y líderes políticos. Se suele estructurar en torno al estado-nación, como uno de los escenarios principales de la formulación de voluntad popular. Esas definiciones representan e hilo conductor y la motivación para llevar adelante la elaboración de la "Antología de la Historia Política Boliviana (1825-2020)".

Más allá del trabajo que realiza la KAS en Bolivia y la motivación conceptual anteriormente descrita y con miras al Bicentenario de la fundación de Bolivia en el 2025, evaluamos oportuno realizar un proyecto que mida los avances y retrocesos en la esfera política de Bolivia en estos 195 años de vida independiente desde la mirada multidisciplinaria de investigadores nacionales e internacionales quienes desde su visión y grado de especialidad nos puedan ofrecer una evaluación y análisis objetivo a toda la complejidad de hechos, sucesos y acontecimientos ocurridos desde su fundación hasta nuestros días.

El proyecto se concibió para inicios del 2020. Sin embargo, como es de conocimiento de todos, el mundo se vio envuelto en una pandemia que paralizó las actividades cotidianas, económicas, políticas y sociales en todas las latitudes. Al principio la cuarentena rígida paralizó cualquier intento de iniciar el proyecto; sin embargo, a inicios del segundo semestre del 2020 pudimos comenzar con este desafío, aunque todavía el mundo en general y Bolivia en particular continua en condiciones de incertidumbre debido a que la pandemia todavía no ha terminado y nos acompañará un par de años más.

Una de las primeras prioridades del proyecto era contar con una contraparte académica que pudiera liderar y coordinar con el mundo académico esta investigación. Para ello el Coordinador del Programa de la Oficina Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), Dr. Iván Velásquez-Castellanos, invitó a la reconocida periodista e historiadora Lic. Guadalupe Cajías de la Vega (Lupe Cajías) para que pueda hacerse cargo del desafío. Con Lupe Cajías la KAS tiene una conexión profesional, amistad y relacionamiento institucional de trabajo desde hace varias décadas atrás por lo que para la fundación fue un honor poder contar con su experticia y conocimiento en este proyecto. Desde un inicio el desprendimiento y la generosidad de Lupe hacia lo demandante del proyecto y su atenta respuesta y acompañamiento a cada paso y avance que se daba hasta su conclusión, es lo que la KAS Bolivia desea reconocer y resaltar, su compromiso fue más allá de la coordinación académica al proyecto por lo cual estamos enormemente agradecidos.

Asimismo, la KAS Bolivia desea agradecer a todos y cada uno de los investigadores tanto nacionales como extranjeros que accedieron a la invitación y al reto. Las condiciones producto de la pandemia fueron desafiantes debido a lo complejo que implicó realizar una investigación de este tipo. Sin embargo, deseamos destacar su disciplina, puntualidad y compromiso en la edificación de esta obra. Por ello deseamos agradecer a: Luis Antezana Ergueta, Lupe Cajías, Manuel E. Contreras, Carmen Soliz, Eduardo Machicado Saravia, Gral. (SP) Gary Augusto Prado Salmón, Gloria Ardaya Salinas, José Antonio Rivera S. Franklin Pareja,



José Carlos Campero Núñez del Prado, Juan Antonio Morales, Roger Cortéz Hurtado, Ana Carola Traverso-Krejcarek, María Teresa Zegada C. y Carlos Fernando Toranzo Roca (Tomo II).

La KAS también se suma al reconocimiento y al aporte invaluable del historiador boliviano y ex embajador de Bolivia en el Perú, Gustavo Rodríguez Ostria (†), quien formó parte como investigador de esta publicación. Lamentamos su irreparable pérdida.

Por otro lado, deseamos también agradecer a los miembros del Comité Editorial quienes se encargaron y llevaron la difícil tarea de evaluar y comentar los trabajos de investigación, para ellos también nuestro agradecimiento por el trabajo realizado: Robert Brockmann (Editor Principal), Lupe Cajías (Coordinadora Académica), Iván Velásquez-Castellanos, Clara López Beltrán, José Luis Alcázar y Lorna Arauz (Asistente del Comité Editorial). Asimismo, agradecer a Cristina Machicado, Santusa Marca y Rodny Montoya por el apoyo en la línea de tiempo y el material fotográfico incluido en esta obra.

Finalmente, esta publicación desea ser un aporte positivo a la investigación, al debate y a la formulación de políticas públicas que permitan avizorar un futuro prometedor para los bolivianos.

Nuestra Señora de La Paz, 6 de agosto del 2021

Dr. Georg Dufner
Representante en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)

Iván Velásquez-Castellanos Ph.D.
Coordinador del Programa de la KAS en Bolivia
Fundación Konrad Adenauer (KAS)



Presentación

No hay mejor aventura que aquella que se emprende cuando el mar está embravecido y la tormenta amenaza cada momento con provocar el naufragio. Es tan intenso vencer una y otra vez el oleaje y, al final, llegar a puerto, con el ulular de la sirena, la sonrisa ancha y los abrazos confundidos.

El año gemelo 20 20, será especialmente recordado por la Humanidad en cualquier lugar del planeta donde fue sorprendida por la inédita emergencia sanitaria mundial, provocada por el Coronavirus.

Iván Velásquez-Castellanos, Coordinador del Programa de la Oficina Bolivia de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), propuso a la reconocida periodista e historiadora Lupe Cajías, organizar un trabajo académico enfocado en la historia política boliviana con múltiples voces y diferentes miradas con el objetivo de preparar un conjunto de reflexiones con el telón de fondo del Bicentenario de Bolivia.

Aparentemente, en ese momento parecía que era un esfuerzo inútil, ¿acaso había condiciones? El país estaba inmerso en una crisis política desde finales del 2019, la crisis sanitaria se dio por efectos de la pandemia, la cual también estaba asociada a una crisis económica.

El mundo estaba silenciado; era el peor momento de la pandemia provocada por el virus conocido como COVID 19. Europa salía demolida de un invierno asolado por los miles de contagios y las muertes inesperadas en urbes, campos y hospitales. Pronto también en América Latina se ordenó la cuarentena rígida en la mayoría de los países y el cierre de escuelas, universidades, teatros, museos, bibliotecas, playas, parques volvió a las ciudades en fantasmas de cemento.

En Bolivia el 31 de marzo del 2020 se registraban los primeros diez casos y eran el inicio de una primera ola de contagios que tuvo su pico más alto el 22 de julio del 2020 con mil setecientos setenta y ocho casos positivos, para ese momento el precario sistema de salud se encontraba ya colapsado.

Una imagen de la plaza central de Potosí, con el Cerro Rico al fondo, todo nevado y sin un alma caminando al mediodía era la imagen de la soledad y la desesperanza que agobiaba a los bolivianos. Aquel sitio que es tantas veces nombrado en esta Historia ha conocido jolgorios y festines, miserias y rebeliones, pero jamás este vacío.

Los académicos estaban obligados, como una buena parte de otros profesionales, a enseñar

desde sus casas y el teletrabajo se generalizó, con sus potencialidades y sus frustraciones.

Entonces, imaginar un libro de historia boliviana durante los últimos ciento noventa y cinco años era un doble desafío. ¿Cómo empezar? ¿Era posible? ¿Dónde encontrar un ancla sólida?

Comenzamos a buscar las coordenadas que permitiesen no solamente arrancar con el proyecto, sino avanzar y tener la certeza de llegar a la meta a pesar de las condiciones desfavorables y el ambiente de incertidumbre que reinaba en nuestro país.

Sin embargo, el escenario de pandemia representó una oportunidad para la investigación al inicio, debido a que aparentemente era más sencillo contactar a los investigadores a nivel nacional e internacional, los cuales se encontraban trabajando en casa, alejados de los congresos y compromisos académicos internacionales, pero también era una amenaza; no teníamos la seguridad ante el cierre de bibliotecas, hemerotecas y centros de documentación de poder cumplir con los términos y plazos.

El primer paso fue tener un objetivo claro: "Tener una visión de largo alcance para comprender mejor la construcción del Estado de Derecho, la Democracia y la Gobernanza en Bolivia del 2020 y sus perspectivas para el futuro".

El segundo paso fue escoger una metodología apropiada: "Recuperar la memoria colectiva a través de la visión interdisciplinaria de autores especializados en los asuntos identificados como las líneas transversales de la historia boliviana desde su Independencia en 1825 hasta 2020".

La meta no fue exclusivamente una revisión histórica; sino una revisión del pasado en tanto ayude a comprender mejor el presente. Para alcanzar esa propuesta, los textos no se limitan a referir fechas, nombres, hechos, sino que procuran comprender los procesos y las principales líneas transversales en estos 195 años de vida republicana y plurinacional: la organización del territorio; las elites, poblaciones indígenas, mestizos y la construcción de ciudadanía; los recursos naturales y su influencia desde la plata potosina, la goma, el estaño, el gas y sus impactos en diferentes momentos de la economía nacional; la tenencia de la tierra y sus particularidades en tierras altas y en tierras bajas; las constantes, rebeliones, luchas y revueltas. Todo ello dentro del marco de la región, cómo nació Bolivia ante sus pares sudamericanos, cómo estaba cien años después, en el primer centenario, qué refleja en la víspera del Bicentenario.

Desde este enfoque múltiple se construyó una colmena donde cada casilla se combina con la otra para completarse entre sí: la política, la economía, la sociedad, la cultura; los actores dentro y fuera del estado; las repercusiones de corta, mediana o larga duración.

Las crisis y la inestabilidad en varios momentos del ciclo político era un común denominador que debía explicarse con luces y sombras, para entender el entramado escenario que represento por muchos momentos el rezago en el que se desenvolvió nuestro país.

Fue muy importante elegir a los autores con base un perfil previo y no por cercanías, amistades o complicidades. Fueron invitados especialistas en cada una de las materias, que ya tuviesen publicaciones sobre ese asunto. Al mismo tiempo se procuró combinar la representación de género, de generaciones, de distintas procedencias académicas, regionales, bolivianos o extranjeros interesados en el país.

Desde el inicio se optó por priorizar la calidad y no la cantidad. No intentar contener todo y de todo, sino aquello que permitiera una visión de proceso, de conjunto. Por eso esta obra es una "Antología de la historia política boliviana (1825-2020)" y como toda antología selecciona aquello que conjuga con la idea central. Se



dejaron otros hechos, otros personajes, muchas fechas, con plena consciencia que siempre quedará la sensación de que “algo falta”.

Desde una visión propositiva esta Antología pretende dar paso a futuras investigaciones y desde una perspectiva amplia a futuros debates sobre el desarrollo político, económico y social de Bolivia. Mirar al país en retrospectiva permite visualizarlo a futuro con mejores argumentos de análisis que permitan evitar el estar condenados a repetir los mismos errores que la entramparon en el subdesarrollo.

El primero en aceptar la propuesta fue Gustavo Rodríguez Ostria (Keynes), quien lastimosamente murió poco después de entregar su texto, el cual escribió incluso en el hospital, Gustavo tuvo también el suficiente tiempo y la motivación para comentar y apoyar las investigaciones de otros autores. Este libro es un homenaje a su disciplina y a su entusiasta participación a pesar de la enfermedad que le aquejaba.

Tuvimos a dos colegas que también por las nuevas condiciones creadas por la pandemia no pudieron concluir con su deseo de participar en esta obra. Otros dos colegas fueron afectados por el COVID 19, y un tercero estuvo varias semanas internado. ¡Ninguno renunció al desafío!

Entre los autores, el mayor nació antes de la Guerra del Chaco y la menor nació el año del DS. 21060. Entre esos extremos hay personas que vivieron durante décadas de dictaduras, persecuciones, exilios, golpes de Estado y, desde 1982, el largo ciclo democrático. Unos comenzaron a investigar con lapicero en libretitas con papel sábana, otros ya accedieron al microfilm y los más modernos pudieron sacar copias de expedientes con sus teléfonos inteligentes que las colocaron velozmente en el ciberespacio.

Los autores trabajaron esta Antología sin tener acceso a sus bibliotecas universitarias o a archivos y aun así cumplieron con el compromiso adquirido. Una cita virtual reunió a coordinadores y autores el 31 de agosto de 2020, desde diferentes ciudades en varios países: en un lugar amanecía, en otro terminaba la jornada. ¡Hermosa experiencia! Queda pendiente la cita presencial, planificada para la presentación oficial de estos dos tomos, para compartir ideas y lo más importante debatir sobre el futuro de Bolivia.

El contenido temático se dividió en siete periodos enmarcados en sendas constituciones del Estado, que al menos en teoría marcaban las avenidas centrales por donde transcurría el devenir nacional y reflejaban los momentos históricos, lo constante y lo que cambiaba. Así, el cambio constitucional representó el punto de inflexión del ciclo político en el cual los autores enfocarían su trabajo.

En cada subcapítulo hay un resumen que explica el marco constitucional de cada una de esas etapas. Los autores de esta materia nos permiten seguir desde la primera constitución y sus dificultades para construir un solo estado, hasta la última aprobada en referéndum popular (1826-2009).

1. 1825-1880; bajo la Constitución de 1826 que organiza y constituye a la nación boliviana.
2. 1880-1938; bajo la Constitución de 1880 que marca el periodo liberal.
3. 1938-1952; bajo el debate constitucional de 1938 que incorpora el régimen social.
4. 1952-1964; bajo los cambios de la revolución nacionalista.
5. 1964-1982; bajo la consolidación de los cambios y la CPE de 1967 y el periodo militar.
6. 1982-2000; transición de la CPE 1967 a avances de mayores garantías constitucionales.
7. 2000-2020; transición de las reformas de 1994 hacia la nueva CPE de 2009 y el Estado Plurinacional de Bolivia.

La otra línea de continuidad es el desarrollo económico y los auges de exportaciones y las



caídas por crisis internacionales, además del impacto de las guerras internacionales que enfrentó Bolivia en el siglo XIX, en el siglo XX y las relaciones con sus vecinos. Además, el lector conocerá el impacto de la economía centralizada en el desarrollo de las regiones.

Una creciente presencia, la coca y el circuito coca cocaína se examina desde la tradición, la influencia del tráfico de drogas y la relación de ese circuito con el Estado en el último medio siglo.

También se revisan las transformaciones estatales y la institucionalidad y la constante durante los dos siglos de abusos y reclamos, de opresiones y resistencias, de derrotas y victorias y las múltiples formas y rostros de las luchas populares: indígenas aimaras, quechuas, chiriguanos, guaraníes; artesanos, apoderados, mineros, proletarios, fabriles y amas de casa.

Como una columna permanente, aunque menos visible, el rol de las mujeres resistiendo a gobiernos autoritarios y abriendo paso a la democracia. Hay textos que dialogan entre sí con base en la construcción de la participación popular y el empoderamiento de la mujer, los nuevos partidos y los movimientos sociales.

No es posible reconocer a la Bolivia actual sin recorrer las características de su población en forma de montonera, de insurrecta y de búsqueda de mayores espacios de libertad, de participación política y de poder tomar directamente las decisiones en asuntos que le afectan.

Hay apuntes para entender los esfuerzos por educar a la población, los intentos y los fracasos, las ideas y las reformas en búsqueda de mejorar la educación de los bolivianos.

Finalmente, un texto desde la prospectiva, ¿qué lecciones nos da la Historia de Bolivia? Las miradas sin duda son diferentes y enriquecedoras, como las que se detallan a continuación:

Luis Antezana Ergueta analiza la Revolución Nacional en dos etapas. La primera entre 1943 y 1946 y después de una interrupción la segunda, iniciada en 1952 que continuó hasta la contrarrevolución de 1964. Para Antezana la Revolución de 1952 tuvo dos objetivos: conseguir que Bolivia pase de la condición de colonia a la de nación y que evolucione del régimen feudal al régimen democrático. La solución de esos dos problemas capitales por la vía revolucionaria estuvo postergada desde la frustrada revolución liberal de principios de siglo XX, que sólo pudo ser superada por los revolucionarios de mediados de siglo quienes, enfrentando innumerables adversidades internas y externas entre 1943 y 1952, alcanzaron a ejecutar la nacionalización de la gran minería y la reforma agraria, permitiendo al país salir del coloniaje y del feudalismo. La revolución nacional y democrática fue de gran trascendencia política y causó diversas repercusiones en la comunidad internacional, especialmente en Estados Unidos de Norteamérica, que la apoyó decididamente durante el gobierno de J.F. Kennedy.

Lupe Cajías evalúa las diferentes maneras y formas de organización social. Explica que los artesanos en las ciudades y los trabajadores mineros en los campamentos iniciaron una lenta, pero a la vez sostenida organización social para potenciar sus demandas económicas, sociales y políticas. Con la dependencia nacional de las exportaciones de estaño, el proletariado minero se convirtió rápidamente en el más numeroso, el más combativo, el más politizado y con conciencia de clase. Pronto fue reconocido como la vanguardia del movimiento obrero boliviano con base en una mano de obra calificada proveniente sobre todo de Potosí, Oruro y Cochabamba. Sus líderes eran parte del llamado "proletariado ilustrado" por su procedencia social, sus conocimientos y su cultura. El más importante fue Juan Lechín Oquendo. Explica que su lucha se centró en la defensa de sus intereses de clase, pero también en la búsqueda del poder político. El 9 de abril de 1952

fue el momento más alto de esa acumulación de fuerzas.

Manuel E. Contreras traza el complejo proceso de construcción del sistema educativo boliviano, analizando la reforma liberal de inicios del siglo XX, la reforma nacionalista de 1955, la reforma neoliberal de 1994 y la reforma neo populista de 2010. También sintetiza el desarrollo de la educación superior universitaria en Bolivia identificando la ausencia de políticas en este ámbito en las últimas tres décadas. Concluye con una reflexión sobre la reticencia de rendición de cuentas del sistema educativo en su conjunto a la ciudadanía y la carencia de una demanda social desde la ciudadanía al sistema educativo para mejores resultados que los hasta ahora logrados.

Carmen Soliz analiza las tres reformas agrarias que llevaron a cabo Bolivia en el siglo XX y XXI. La reforma agraria de 1953 eliminó el latifundio y distribuyó tierras entre los campesinos y comunidades indígenas del occidente boliviano. La segunda reforma agraria de 1996 (Ley INRA) permitió a poblaciones indígenas de tierras consolidar territorios indígenas denominados TCO. La tercera reforma agraria denominada de Reconducción Comunitaria de 2006 permitió que campesinos colonizadores demandaran tierra bajo el nombre de comunidades interculturales. Su artículo explora los debates alrededor de cada de estas reformas, los desafíos en el proceso de implementación, y sus complejos resultados. Aunque el objetivo central de cada una de estas reformas fue revertir la acumulación de tierras en pocas manos, este artículo muestra las múltiples concesiones en favor de empresarios agroindustriales que continúan teniendo importante poder económico y político en Bolivia. A su vez demuestra las complejas y competitivas agendas de las poblaciones indígenas con campesinos/ colonizadores.

Eduardo Machicado Saravia a partir de una visión personal evalúa el golpe de Estado liderado por René Barrientos en 1964 marca el inicio de un nuevo período en Bolivia. Por un lado, marca el fin de las aspiraciones de la Revolución Nacional de 1952. Por el otro, sienta las bases del nuevo protagonismo de las FFAA en la vida política del país. Presenta una síntesis de los acontecimientos políticos más relevantes desde el final de la década de los 60, hasta las elecciones de 1985. Considerado uno de los períodos más inestables, veinte gestiones presidenciales se debatieron entre el escándalo, el progresismo, y la violencia extrema, sin poder dar una solución política al país. Utilizando tres categorías desarrolladas en el trabajo de Montenegro (1947) –quiebre, caudillismo, y toma del Estado– el ensayo pone en contexto la época con el resto de la historia de Bolivia, y finaliza con una reflexión acerca del destino político del país.

Gary Augusto Prado Salmón analiza la Guerra del Chaco que según él dio origen a una renovación del pensamiento político y militar que explica las primeras acciones emprendidas sucesivamente por la junta cívico-militar presidida por el general David Toro Ruilova (1936-1937) y las gestiones del teniente coronel Germán Busch Becerra (presidente de facto 1937-1938, presidente constitucional 1938-1939 y dictador 1939) y del coronel Gualberto Villarroel López (presidente de una junta militar 1943-1944, presidente provisorio 1944-1945 y presidente constitucional 1945-1946). Para Prado estas políticas, consideradas nacionalistas, fueron interrumpidas por la reacción de los grupos conservadores hasta abril de 1952, cuando se produjo la revolución nacionalista que llevó al poder al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), encabezado por Víctor Paz Estenssoro. Considera que el poder militar estuvo presente en estos episodios en una constante brega entre las antiguas generaciones y las nuevas surgidas después de la Guerra del Chaco con Paraguay (1932-1935) y que se prolongó hasta el gobierno dictatorial del general Hugo Banzer Suárez (1971-1978).



Para Prado, luego de una sucesión de gobiernos castrenses, una nueva generación de militares, formada en la escuela del nacionalismo revolucionario, asumió el mando de las Fuerzas Armadas y facilitó el retorno a la democracia en Bolivia en 1982, convirtiendo a la institución militar en un escudo constitucional. Esta posición, luego de una serie de crisis políticas sin intervenciones militares, fue afectada en 2006 con la asunción al poder de una nueva corriente política ligada al llamado Socialismo del siglo XXI, que erosionó la verticalidad y disciplina del instituto militar, situación que perduró hasta noviembre de 2019, cuando una movilización popular hizo huir a los gobernantes del Movimiento Al Socialismo (MAS) encabezados por Evo Morales. Para Prado esta movilización popular no intervino el poder militar. Un gobierno provisional constitucional se instaló en reemplazo del gobierno del MAS, convocando a elecciones para el 2020.

Gloria Ardaya Salinas estudia el rol de la mujer y considera que las mujeres no están al margen del comportamiento de la sociedad y sus formas de hacer política. No son recién llegadas a la política y participan activamente en los principales actos fundacionales y refundacionales de la vida política, pero en general su participación ha quedado invisibilizada al margen de que aquellos actos, sean puntuales o duraderos en el tiempo. Ardaya muestra que en el país existieron y existen simultáneamente movimientos femeninos y feministas que, desde métodos de lucha diferentes, diseñan e impulsan la agenda de las mujeres.

Considera, que existe una forma nacional de hacer política de las mujeres que es preciso estudiar, comprender y que está relacionada con el “choque frontal”. La democracia necesita consensos y posibilidades de construcción de una comunidad política donde las mujeres sean sujetas activas y permanentes. Para ello, la solidaridad entre mujeres es central para avanzar en un mundo de incertidumbres. El patriarcado opera desde varias vertientes y no sólo con la oposición de hombres contra las mujeres, sino también de manera crucial poniendo a mujeres contra mujeres.

Para Ardaya hasta la actualidad, la democracia ha sido el espacio para que las luchas de las mujeres por el ejercicio de la ciudadanía, sea efectiva y donde uno de los temas centrales de la democracia en el país es combinar la distribución, la representación y la participación. Se trata de la revolución más larga, de enorme complejidad, heterogeneidad, pero existen avances que hay que rescatar.

José Antonio Rivera S. aborda el análisis del proceso de reformas constitucionales encarado después del restablecimiento de la democracia en Bolivia, para consolidarla a partir de ajustes al sistema constitucional para que se fortaleciera el Estado social de Derecho. Partiendo de una referencia a las reformas constitucionales realizadas en la década del 60 del Siglo XX y las dictaduras militares instauradas hasta principios del 80, el recuento resumido del restablecimiento del régimen democrático de gobierno y la crisis heredada de los gobiernos de facto. Rivera efectúa un análisis descriptivo de las reformas constitucionales realizadas entre los años 1993-1994, identificando la finalidad perseguida y describiendo los alcances de cada una de las reformas. De otro lado, efectúa el análisis de las medidas legislativas y administrativas adoptadas durante la década del 90 del Siglo XX para implementar las reformas constitucionales, anotando las virtudes y también las deficiencias o limitaciones en las medidas respecto a la finalidad perseguida.

Franklin Pareja analiza la rica historia de las luchas populares en Bolivia, se plasma en la constante evolución, cohesión y transformación de los vigorosos movimientos sociales, cuya periodización, denota épocas turbulentas de surgimiento en clave sindical, con influencias de la izquierda europea y, los períodos de

fulgor cíclico que fueron mutando del poder obrero sindical, al poder étnico y territorial.

José Carlos Campero Núñez del Prado investiga la relación entre el narcotráfico y la política en Bolivia, y considera que probablemente empezó mucho antes del período analizado; sin embargo, es recién a partir de la década de 1970 cuando empieza a producirse y a publicarse mayor información al respecto, y en las últimas cinco décadas puede encontrarse una narrativa histórica desordenada y dispersa en diferentes temáticas, publicaciones, informes, noticias, historias, anécdotas y otros.

Para Campero las siempre existentes necesidades del país y las grandes cantidades de dinero del narcotráfico fueron el perfecto escenario para que este último desarrollase una creciente influencia en la política nacional. En consecuencia, la protección gubernamental al narcotráfico se convirtió en el mínimo común denominador de la política del país hasta el presente.

Esta característica de la historia del país plantea serios desafíos hacia el futuro, no solo para eliminar la influencia del narcotráfico en la política y en la toma de las decisiones públicas; sino también, para modificar estructuralmente la orientación misma de la política pública de lucha contra el narcotráfico.

Juan Antonio Morales hace un análisis desde 1982, Bolivia recuperaba la democracia, después de un largo periodo de gobiernos militares, con pequeñas interrupciones. La democracia, en principio, sería propicia para un desarrollo económico sostenido, pero las condiciones iniciales eran sumamente desfavorables, con una crisis de deuda externa de gran magnitud, una aceleración de la inflación, términos de intercambio desfavorables y demandas salariales y sociales difíciles de sostener. Morales considera que después de tres tumultuosos años, con la hiperinflación como el acontecimiento más característico, Bolivia recuperó el cauce de su economía y mantuvo su democracia. Una vez logrado el control de la inflación, los gobiernos, calificados de neoliberales, se embarcaron en una serie de reformas para crear una economía abierta, tanto al comercio exterior como a los flujos de capital. Esta dirección del desarrollo duró hasta el año 2006. Con el advenimiento del gobierno del Movimiento al Socialismo, la economía cambia de rumbo y se regresa al estatismo, característico de los gobiernos militares de finales de la década de los años 60 y de la década de los años 70. El regreso del estatismo hubiese sido de corta duración si Bolivia no se hubiese beneficiada del superciclo de altos precios internacionales para sus exportaciones. El año 2020 transcurrió con un gobierno de transición, en medio de una pandemia, que además de causar sufrimientos a la población, está teniendo prolongaciones que afectan al desempeño económico del país.

Roger Cortéz Hurtado analiza la relación entre las luchas de campesinos y de pueblos indígenas con la la Ley de Participación Popular (LPP), como antecedente clave de la legislación que abrió el reconocimiento de derechos colectivos.

Parte de la idea de que las luchas campesinas e indígenas influyeron decisivamente en el diseño de la LPP y otras normas, incluyendo la Constitución actual. Cortéz toma como prueba empírica de esta aseveración el incremento de la frecuencia e intensidad de las intervenciones políticas y la gravitación ideológica y cultural de ambos sujetos, así como su aproximación al Estado durante el último cuarto de siglo. Se otorga especial atención al ensanchamiento e intensificación de contradicciones entre indígenas y campesinos debido, particularmente, a la acción deliberada del Estado autoproclamado indígena.

Ana Carola Traverso-Krejcarek evalúa el desarrollo económico y social del departamento de Santa Cruz, Bolivia, Traverso considera



que ha sido el resultado del empoderamiento de las instituciones civiles entre la década de los 60 y 90 y el consecuente despliegue de la capacidad de autogestión regional. Las políticas implementadas en este contexto respondieron a la acumulación de tensiones políticas entre Estado y Región. A pesar de su impacto y transformación geográfica y espacial, este modelo comenzó a ser desmantelado a partir de la implementación de reformas neoliberales a mediados de la década de 1990. Traverso busca explorar los elementos históricos del desarrollo regional cruceño, describir su contribución al Estado boliviano e identificar las motivaciones que dieron paso a su trastocamiento.

María Teresa Zegada C. identifica uno de los acontecimientos más importantes de la historia constitucional de Bolivia: la Asamblea Constituyente realizada en 2006, en el marco de la resolución de una larga crisis social política y la emergencia del movimiento indígena como sujeto protagónico en el campo político. Para Zegada la declaración de un Estado Plurinacional y Autonómico marcó un punto de inflexión respecto a las reformas estatales anteriores, y potenció el carácter refundacional y simbólico del nuevo Estado, generando una gran expectativa social respecto a las profundas transformaciones anunciadas. Esta impronta fue producto de un largo proceso de construcción y articulación de los movimientos indígenas y campesinos con el objetivo claro de construir un Estado que represente de manera más auténtica las características multisocietales de la sociedad boliviana. No obstante considera, que su aplicación fue recortada y limitada por sus propios representantes políticos en el poder.

Carlos Fernando Toranzo Roca elabora un diagnóstico que se dedica a mirar las recurrencias políticas sucedidas en los dos siglos que cubren los estudios de esta ambiciosa recopilación sobre la realidad histórica boliviana. La evaluación es más intensa sobre el siglo XX.

Pasa revista a la utilidad de la historia no sólo para conocer el pasado, sino para poder vislumbrar el futuro. Revisa la informalidad en la política boliviana y la política en las calles como forma de hacer los cambios políticos. Analiza la cultura política del país, observa la ausencia de ciudadanía y el peso del corporativismo. Repasa la importancia del nacionalismo revolucionario como ideología de los bolivianos, o en gran parte de ellos, desde la Guerra del Chaco. Retrata los conceptos y costumbres políticas usuales de Bolivia. Atiende al rol de las clases medias e intelectuales en la política, da énfasis al rol de las mujeres y los indígenas en la política. Este diagnóstico concluye con un intento de prospectiva política.

Finalmente, "Antología de la historia política boliviana (1825-2020)" intenta realizar una evaluación prioritariamente política de la realidad nacional y su vínculo con el ámbito económico y social de lo sucedido en más de 195 años de acontecimientos que marcaron la historia de nuestro país. Las diferentes miradas arriba descritas reflejan el lento y complicado avance que le toco vivir a Bolivia, pero también su fortaleza y sus momentos fundamentales que hicieron al país como lo conocemos.

Nuestra Señora de La Paz, 6 de agosto de 2021

Lic. Guadalupe Cajías de la Vega
Coordinadora Académica

Iván Velásquez-Castellanos Ph.D.
Coordinador del Programa de la KAS en Bolivia



CUARTO PERIODO

Bajo los cambios de la Revolución Nacionalista (1952-1964)

Las reformas constitucionales entre 1952-1964

Lupe Cajías
Iván Velásquez-Castellanos

"Nuestros edificios políticos están construidos sobre arena: por más solidez que pongamos en las paredes y por más adornos que se las hagan no salvamos el mal de sus bases. Es la mayor desgracia conocerlo y no poderlo remediar"
Antonio José de Sucre, 1826

Introducción

Siete años después de la convención de 1938 se realizaron nuevamente reformas bajo el paraguas de la convención de 1945, el cual se dio en un entorno de crisis política e inestabilidad económica, el movimiento obrero y minero se encontraba movilizado, las huelgas desde los centros mineros en Oruro y Potosí generaban inestabilidad y se produjo la masacre de Catavi.[1] En la esfera institucional no solo el movimiento obrero y sindical se hallaba organizado sino también el movimiento indígena; se dio el primer y segundo congreso indígena de habla quechua (1942 y 43) y en 1945 en la administración de Gualberto Villarroel (1943-1946) se realizó el primer congreso indígena a nivel nacional en La Paz. Así, bajo ese marco complicado de presión e inestabilidad política la Soberana Asamblea Nacional (1945) sancionó y proclamó la: Constitución Política del Estado de Bolivia a partir de la Ley del 24 de noviembre de 1945 constituyendose en la décimo tercera constitución.

La Constitución de 1945, según Donoso (1947) conservo el fondo normativo de la de 1938 con las siguientes enmiendas principales: Incorpora



1 La masacre de Catavi se produjo en la administración de Enrique Peñaranda (1940-1943). El 30 de septiembre de 1942, el sindicato de Catavi, planteó a la gerencia de la Patiño Mines un pliego petitorio, que consistía entre otros puntos: a. Aumento de sueldos y salarios y b. Mantenimiento de los precios en las pulperías. La empresa minera, rechazó el pedido y solicitó al gobierno declarar estado de sitio, militarizar, poner orden en los campamentos y desarticular a los huelguistas. El gobierno movilizó tropas del Ejército y carabineros con destino a Catavi, declaró a los distritos mineros de Uncía y Llallagua bajo jurisdicción militar y ordenó que el comandante de la Región Militar 3, con sede en Oruro, se traslade a Llallagua para tomar la jefatura de las tropas acantonadas en la zona. El lunes 21 de diciembre, en horas de la mañana, los mineros, decididos a defender sus derechos laborales y conquistar sus reivindicaciones económicas, se reunieron en Uncía, Siglo XX y Cancañiri y se dirigieron desde Siglo XX hacia la carretera de acceso a Catavi en donde los efectivos militares dispararon para amedrentar y dispersar a los manifestantes; sin embargo, se registraron numerosos muertos y heridos entre ellos la palliri Maria Barzola.

derechos civiles y políticos en favor de la mujer, derecho a ser admitida en funciones públicas, derecho a ser elegida y a elegir (municipalidades y demás poderes del estado) bajo el requisito de tener diploma de bachiller o un título profesional o universitario; se aceptó el fuero sindical y el derecho a la huelga; se reconoció el matrimonio de hecho en las uniones concubinas con solo el transcurso de dos años de vida común; reconocimiento de la investigación de la paternidad y del subsidio de familia con relación al número de hijos; se suprimió la autonomía educacional. En lo referente al Poder Judicial, quitó la atribución que tenia de reconocer la validez de las elecciones populares. En la esfera social se incorporó entre derechos y garantías, los principios proclamados por la Carta de San Francisco, referentes al derecho tripartito al trabajo, a la salud y a la cultura. En el ámbito económico el capítulo dedicado al Régimen Económico y Financiero incorporo preceptos relativos a constituir un Consejo de Economía Planeada, como institución de asesoramiento al poder ejecutivo.



1. La Constitución de la revolución nacional del 1961

A mediados del siglo XX, en 1951 tras un golpe de estado y declarando estado de sitio cuando asumió el poder Hugo Ballivián Rojas[2] toma el mando de la República, desconoció al ganador de las elecciones Víctor Paz Estenssoro[3] y ante la conspiración de los militantes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Cuerpo Nacional de Carabineros, lo derrocaron. Zondag, C. (1966), expresaba que: "La revolución social boliviana bien puede encerrar una lección para el futuro que nadie, interesado en esta cuestión puede darse el lujo de ignorar" y en verdad el 9 de abril de 1952, se inicia en Bolivia una nueva época, preñada de sucesos que, en su complejo imbricamiento, envolvió a los hombres de este país y los convirtió en actores, por acción o por reacción, sobre un tablado telúrico, que a lo largo y a lo ancho del territorio se desata paisajes que sólo tienen término en la majestuosa cadena de los Andes, por un lado y en las selvas lujuriantes por el otro. Hay que convenir que esta revolución abrió compuertas y desencadenó tempestades, ganó adeptos y alimento rencores; por ello –al margen de las pasiones que pudieran excitar los hechos todavía frescos– hay necesidad de juzgar sus consecuencias, sus efectos, sus resultados con la serenidad que solo da el análisis científico [Zondag, C. (1966)]. Tras la revolución de 1952 Víctor Paz Estenssoro asume el gobierno, instauró el Voto Universal; Nacionalizó las Minas para que sean dependientes del Estado; firmó el decreto de Reforma Agraria; estableció la Educación Universal; se ordenó el cierre del Colegio Militar, se estableció milicias de mineros, campesinos, fabriles y clase media.

El conjunto de transformaciones estructurales planteadas, generaría grandes cambios en la esfera política, social y económica de Bolivia, desde de 1825 el país no experimentaba tal transformación. Luego de la revolución nacional de 1952, el líder de la revolución Víctor Paz Estenssoro asumió por segunda vez la Presidencia de la República el 6 de agosto de 1960, y procedió a realizar ajustes al proceso e implementar de manera normativa las transformaciones propuestas.

El Congreso Nacional constituido en las elecciones de 1960 se declaró en Congreso Extraordinario el año 1961 y procedió a reformar la Constitución para constitucionalizar las medidas que fueron adoptadas con la revolución nacional de 1952; además de ello introdujo nuevamente el derecho a la reelección del Presidente y Vicepresidente de la República, dejando expresamente previsto que podrán postular a la reelección sin previa renuncia a sus funciones, cumplido el segundo periodo no podrán

2 Presidente entre 1951-1952.
3 Presidente entre 1952-1956; 1960-1964; 1964, 1985-1989.

postular a una nueva reelección sino pasados cuatro años desde la conclusión de su mandato; así lo previó el art. 87 de la Constitución. Con la reforma constitucional referida logró su reelección a la Presidencia de la República Víctor Paz Estenssoro (Rivera, 2011).

Así, la décima cuarta Constitución Política del Estado (CPE) fue la de 1961, sancionada por Congreso Nacional Extraordinario el 31 de julio y promulgada por Víctor Paz Estenssoro el 6 de agosto del mismo año. Fue la primera vez en que el Congreso Extraordinario, sin facultades constituyentes, procedió a sancionar una Constitución.

En la CPE del 61, la nación se reconoce libre, independiente y unitaria y adopta como forma de gobierno la democracia representativa, reconoce la religión católica y establece tres poderes como base del gobierno: Legislativo, ejecutivo y judicial. Reconoce al pueblo que delibera y gobierna a través de sus representantes.

Sección primera
La Nación

Artículo 1. Bolivia, libre, independiente y soberana, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa.

Artículo 2. La soberanía reside en el pueblo, es inalienable e imprescriptible; su ejercicio está delegado a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia y coordinación de estos Poderes es la base del gobierno.

Artículo 3. El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica y romana, garantizando el ejercido público de todo otro culto. Las relaciones con la Iglesia serán reguladas por acuerdos entre el Estado Boliviano y la Santa Sede.

Artículo 4. El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuye los derechos del pueblo, comete delito de sedición.

"Bolivia libre e independiente, constituida en República unitaria adopta para su gobierno la forma democrática representativa" fue por primera vez enunciada por la Convención de 1880, se mantuvo esta estructura pese a las modificaciones de las reformas de la Convención de Oruro en 1899 y la Convención Nacional de 1921 y la Convención de 1938, asimismo, tampoco sufrió cambios en las reformas constitucionales de 1945, 1947, 1961.

A mediados del siglo XX se estaban dando los primeros pasos y de manera formal, de la nueva reforma agraria, la cual establecería una nueva realidad rural. A partir de un conjunto de medidas políticas, económicas, sociales y legislativas impulsadas por el MNR y el movimiento indígena, se pretendía modificar la estructura de la propiedad y producción de la tierra en Bolivia. En la CPE de 1961 uno de los primeros pasos en esa dirección fue el inciso i) del artículo 6 que reconocía la propiedad privada siempre que cumpla una función social.

Sección segunda
Derechos deberes y garantías

Artículo 5. La esclavitud no existe en Bolivia. No se reconoce ningún género de servidumbre personales y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento.

Los servicios personales sólo podrán ser exigibles cuando así lo establezcan las leyes.

Artículo 6. Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales conforme a las leyes que reglamentan su ejercicio:

a) De conservar su salud y su vida.

b) De emitir libremente sus ideas y opiniones, por cualquier medio de difusión.

c) De reunirse y asociarse para los distintos fines de la actividad, que no sean contrarios a la seguridad del Estado.

d) De dedicarse al trabajo, comercio o industria, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo.



- e) De adquirir cultura.
- f) De enseñar bajo la vigilancia del Estado.
- g) De ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional.
- h) De hacer peticiones.
- i) A la propiedad privada siempre que cumpla una función social.

En el régimen económico financiero el espíritu de la distribución de recursos y del bienestar estaba basado en el principio de la justicia social y también reconoce la potestad del patrimonio de la nación la minería nacionalizada como también el petróleo.

En la esfera rural el régimen agrario y campesino seguía la dinámica impuesta por la reforma agraria, primero: la idea central se basa en que el Estado tiene a su dominio a las tierras económicamente aprovechables y le corresponde a él su distribución, redistribución y reagrupamiento. Segundo: no reconoce el latifundio, y permite la divisibilidad del solar y la pequeña propiedad lo cual en el mediano plazo la hará improductiva. Tercero: el Estado planificará el desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y cooperativas agropecuarias. Y para fines institucionales, reconoce la existencia y el funcionamiento de las organizaciones campesinas. Cuarto: siguiendo el espíritu de la reforma educativa, el Estado será el encargado de impulsar la educación del campesino en los ciclos fundamental, técnico y profesional y finalmente, creó el Servicio Nacional de Reforma Agraria, como entidad encargada de implementar la reforma.

El Estado en la sección del régimen social garantizó la protección de la salud del capital humano del país, asegurando sus medios de subsistencia y la rehabilitación de las personas inutilizadas; y, propenderá al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar. En el ámbito laboral la CPE garantizaba la libre asociación patronal, y, reconocía la sindicalización corno medio de defensa, se establece, asimismo, el derecho de huelga como el ejercicio de la facultad legal de los trabajadores de suspender labores, como forma de defensa de sus derechos.

En el marco de la reforma educativa el nuevo Código de la Educación implementaría la nueva política educativa bajo el principio que la educación es la más alta función. La constitución confirmó la enseñanza fiscal general y gratuita, sobre la base de la escuela única y democrática. Estableció la educación vocacional y la enseñanza profesional técnica, orientándola en función del desarrollo económico del país. De

Sección VIII
Régimen Económico y Financiero
Capítulo I

Artículo 137. El régimen económico debe responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar para todos los habitantes una existencia digna del ser humano.

Artículo 140. Pertenecen al patrimonio de la Nación los grupos mineros nacionalizados como una de las bases para el desarrollo y diversificación de la economía del país. La dirección y administración superiores de la industria minera estatal estarán a cargo de una entidad autárquica con las atribuciones que determina la ley.

Artículo 141. La exploración, explotación, comercialización, y transporte del petróleo y substancias derivadas, corresponden al Estado. Este derecho lo ejercerá mediante una entidad autárquica, o a través de concesiones y contratos por tiempo limitado a sociedades mixtas o a personas privadas conforme a ley. Ninguna concesión o contrato podrá conferir la propiedad de los yacimientos petrolíferos.

Capítulo II
Régimen Agrario y Campesino

Artículo 163. Siendo las tierras del dominio originario del Estado, le corresponde a éste la distribución, redistribución y reagrupamiento de la propiedad agraria conforme a las necesidades económico-sociales del pueblo.

Artículo 164. Se instituye el trabajo como fuente básica de derecho en los modos de adquirir y conservar la propiedad agraria y se declara el derecho a la dotación de tierras en favor de todos los campesinos.

Artículo 165. El Estado no reconoce el latifundio. Se garantiza la existencia de las propiedades comunitarias, cooperativas y privada. La ley fijará sus formas y regulará sus transformaciones.

Artículo 166. El solar campesino y la pequeña propiedad son divisibles, constituyen mínimo vital y patrimonio familiar inembargable conforme a ley. La mediana propiedad y la empresa agropecuaria gozan de garantías en tanto cumplan su función económica y social.

Artículo 147. El Estado regulará el régimen de explotación de los recursos naturales renovables precautelando su conservación e incremento racional.

Artículo 168. El Estado planificará el desarrollo económico y social de las comunidades campesinas y cooperativas agropecuarias.

Artículo 169. Se reconoce la existencia y el funcionamiento de las organizaciones campesinas.

Artículo 170. El Estado fomentará migraciones para lograr una racional distribución del factor humano y obtener una mejor explotación de los recursos naturales del país.

Artículo 171. El Estado supervigilará e impulsará la educación del campesino en los ciclos fundamental, técnico y profesional, abarcando todos los aspectos que comprenda un programa de desarrollo rural y fomentará su acceso a la cultura en todas sus manifestaciones.

Artículo 172. El Servicio Nacional de Reforma Agraria, cuya composición y atribuciones están determinadas por ley, tiene jurisdicción en todo el territorio de la República. Sus resoluciones definitivas causan estado y no admiten recurso ulterior alguno y constituyen justo título de propiedad.

igual modo impulsó la educación fundamental campesina en relación con la Reforma Agraria. Para 1952 el 75 por ciento de la población era analfabeta por lo que la CPE estableció a la alfabetización como una necesidad social y finalmente, la educación en los ciclos primario, secundario, normal y especial, estaría regida por el Estado, mediante el Ministerio del ramo y de acuerdo al Código de la Educación.

Bibliografía

Abecia Valdivieso, Valentin, 1999. Historia del Parlamento. Tomos I, II, III. La Paz.

Barragán, Rossana, 2006. Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates, Bolivia, Muela del Diablo.

Donoso Torres Vicente, 1947. Reformas Constitucionales. Talleres Gráficos Gamarra. Yanacocha 612. La Paz.

Klein, Herbert, 1968. Orígenes de la revolución nacional boliviana. La crisis de la generación del Chaco. Librería editorial Juventud. La Paz.

Legislación Boliviana - Compendio de leyes de 1825-2007, CD elaborado por la Biblioteca y el Archivo Histórico del Honorable Congreso Nacional.

Rivera, José Antonio, 2011. La reelección presidencial en el sistema constitucional boliviano. Revista Boliviana de derecho nº 12, julio 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 10-29.

Zondag, Cornelius. 1966. The Bolivian Economy 1952-1965. New York, N.Y: Praeger.



Repercusiones de la Revolución boliviana del 9 de abril de 1952 en la comunidad internacional

Luis Antezana Ergueta[1]
Academia de Historia Militar de Bolivia



Resumen

La Revolución Nacional se produjo en dos etapas. La primera entre 1943 y 1946 y después de una interrupción la segunda, iniciada en 1952 que continuó hasta la contrarrevolución de 1964. La Revolución de 1952 tuvo dos objetivos: conseguir que Bolivia pase de la condición de colonia a la de nación y que evolucione del régimen feudal al régimen democrático.

La solución de esos dos problemas capitales por la vía revolucionaria estuvo postergada desde la frustrada revolución liberal de principios de siglo XX, que sólo pudo ser superada por los revolucionarios de mediados de siglo quienes, enfrentando innumerables adversidades internas y externas entre 1943 y 1952, alcanzaron a ejecutar la nacionalización de la gran minería y la reforma agraria, permitiendo al país salir del coloniaje y del feudalismo.

La revolución nacional y democrática fue de gran trascendencia política y causó diversas repercusiones en la comunidad internacional, especialmente en Estados Unidos de Norteamérica, que la apoyó decididamente durante el gobierno de J.F. Kennedy.

Palabras clave: Revolución Nacional, MNR, Víctor Paz, colonia, nación, régimen feudal, régimen democrático, relaciones diplomáticas, EEUU, John Kennedy, derrocamientos, inconsecuencias, contrarrevolución.

1. Contexto histórico

Desde fines del siglo XIX el pueblo boliviano empezó a vivir una situación política revolucionaria dirigida a cambiar el sistema republicano colonial y el régimen conservador minero de la plata y feudal de la tierra, originados en la Constitución y la legislación de 1880 y, en su lugar, crear un nuevo orden de carácter nacional y democrático –léase capitalista– con sus propias contradicciones políticas. Las crisis que originaban ese intento de cambio fueron de gran intensidad y tuvieron notable influencia y diversas repercusiones a nivel nacional e internacional.

1 Un agradecimiento especial a la historiadora Guadalupe Cajías de la Vega, por su gentil deferencia en hacerme partícipe en la brillante idea de publicar tan importante Antología de la Historia Política de Bolivia y, asimismo, a mi hijo Alejandro Antezana S. por la sostenida colaboración en la edición de este ensayo, tanto en su forma como en su contenido.

El intento de cambio de 1898, después de buscar soluciones políticas, condujo al estallido de una guerra civil entre liberales y conservadores, que duró cuatro meses y concluyó el 10 de abril de 1899 con el triunfo de los revolucionarios en el Crucero de Paria. Entonces, se hizo cargo del gobierno el Partido Liberal encabezado por el coronel victorioso José Manuel Pando, que convocó a una Asamblea Constituyente destinada a dictar una nueva Constitución y nuevas leyes que legalizaran el orden establecido por los liberales.

Sin embargo, la Asamblea Constituyente de 1899 no hizo ningún cambio estructural y restauró, con nuevos actores, el oprobioso régimen conservador derrotado y derrocado. Esa Constituyente ratificó la Constitución de 1880 junto a su antidemocrática legislación y de esa forma traicionó al movimiento popular insurreccional. En 1904 asumió la presidencia Ismael Montes Gamboa. Como efecto de esa errática política se prolongó la vida del sistema republicano colonial, así como el régimen feudal de la tierra y minero del estaño, que duró hasta la revolución de 1952.

2. Aparición del nacionalismo en el escenario político

Durante las dos primeras décadas del siglo XX la política boliviana siguió un curso continuo con la sucesiva transmisión de mando entre liberales que, sin embargo, se resquebrajó con la asunción al poder de Bautista Saavedra (1920-1925) mediante una revolución, gobierno al que siguieron la Guerra del Chaco, la nacionalización del petróleo, el célebre Decreto de 7 de junio de 1939 junto a la dictadura y muerte de Germán Busch. la realización de la Asamblea Constituyente de 1938 y la aparición de nuevos partidos políticos, entre ellos, Falange Socialista Boliviana (FSB), el Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) y el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR). De éstos, sólo este último alcanzó a realizar lo que el Partido Liberal y otros partidos tradicionales no habían hecho en los 50 años anteriores, vale decir: transformar a Bolivia de la condición de colonia a la calidad de nación y hacerla evolucionar de la antigua economía feudal a la moderna economía capitalista.

A partir de 1940, ya durante la Segunda Guerra Mundial, los problemas nacionales volvieron a removerse y el país entró de nuevo en un ambiente político revolucionario.

Para aplacar la vorágine, el gobierno de Enrique Peñaranda, subordinado a los mecanismos de la gran minería, provocó una crisis política de proporciones denunciando que el MNR preparaba en Bolivia un “putsch nazi” a favor de la Alemania de Hitler; burda maniobra que hizo correr el rumor que los complotados preparaban un golpe para convertir a Bolivia en un núcleo nazi, que sería ejecutado nocturnamente movilizándose en bicicletas por las vías de Cochabamba y las empinadas calles de La Paz. A pesar de la incongruencia de esa maniobra, se generó una aguda crisis en la nueva etapa política que empezó a vivir Bolivia.

Enseguida el gobierno de Peñaranda declaró la guerra a Alemania, Italia y Japón y, a continuación, ante una demanda de incremento salarial en las minas de Simón Patiño, consumó la llamada “masacre de Catavi” que se convirtió en la causa eficiente que catapultó a la oposición nacionalista al primer plano del escenario político del país.

El suceso de Catavi intensificó la crisis que alcanzó nivel internacional, causando particular inquietud en el gobierno de Washington.

Cuando la Segunda Guerra Mundial estaba en su nivel más alto, el 20 de diciembre de 1943, el MNR, junto a la logia militar Razón de Patria (RADEPA) dieron un golpe de Estado, que ni siquiera se sospechaba pero que causó gran impacto diplomático continental por su novedoso contenido político, hecho de



De izq. a der.: El presidente de la Junta de Gobierno, Cnel. Gualberto Villarroel, Elena López de Villarroel, Víctor Andrade y Víctor Paz Estenssoro, en un acto oficial. (La Paz, 1944).
Fuente: La Revolución Boliviana y los EEUU, 1944-1962, Víctor Andrade, 1979.



trascendencia que, sin embargo, fue malinterpretado por la oposición interna al igual que por varios países latinoamericanos e inclusive EEUU, que consideraron el golpe nacionalista como una supuesta obra de los nazis de la embajada alemana. El sorpresivo golpe de Estado fue aún más impactante, porque se produjo con el impulso del factor sorpresa y cuando Bolivia apoyaba la guerra contra Alemania.

El mayor Gualberto Villarroel fue proclamado presidente de la Junta de Gobierno, en la que el MNR participó con tres ministros, entre ellos Víctor Paz Estenssoro, quien repuso la aplicación el Decreto de 7 junio de 1939 dictado por el presidente Germán Busch, que instituía la venta a favor del Estado del cien por ciento de las divisas provenientes de la exportación de minerales.

El rápido y sorpresivo golpe de Estado del 20 de diciembre de 1943 marcó el principio de la Revolución Nacional y fue aún más inesperado porque se produjo en momentos en que se desarrollaba la Segunda Guerra Mundial, cuando era inimaginable que se quebrantara el orden continental impuesto por el conflicto bélico mundial.

Los diarios norteamericanos *The Washington Post*, *The New York Times* y otros se pronunciaron contra el nuevo gobierno boliviano y en su generalidad lo calificaron de “cuartelazo”.

En ese caldeado clima político se suscitó un hecho político de parodia que trascendió a nivel internacional. El agente confidencial del gobierno revolucionario para EEUU, Antonio Sánchez de Lozada, designado para gestionar el reconocimiento diplomático del gobierno, hizo unas desafortunadas declaraciones en Washington contra el mismo gobierno al que representaba, perjudicando así a su reconocimiento.

El agente confidencial del bando nacionalista proponía convertir la revolución en "socialista" y, además, que dirigentes del PIR sean invitados a participar en el gobierno, en sustitución de los nacionalistas del MNR.

Al relatar en su libro los primeros intentos de negociación con Washington, Víctor Andrade devela que "a Sánchez se le ocurrió que la única forma de obtener el reconocimiento internacional para el gobierno de Villarroel era sustituyendo al MNR con el partido pseudo comunista PIR…", a lo que agrega que Augusto Céspedes, en esos momentos Secretario General de la Junta de Gobierno, no vaciló en proponer la expulsión de su recomendado que, sin tardanza, fue sustituido por Fernando Iturralde.[2]

Esa inconsecuente actitud, con evidentes gérmenes contra revolucionarios, sirvió de pie para que la revista *Time* publique: "El señor Lozada pide reconocimiento de un gobierno que él mismo se niega a reconocer" y, a renglón seguido, lo califica como "agente confidencial infidencial".[3]

Acontecimientos de ese estilo echaban leña al fuego de la creciente crisis política que, para entonces, estaba a punto de estallar pero que fue evitada porque el gobierno llamó a elecciones para una Asamblea Constituyente a congregarse el siguiente julio de 1944. Ese año fue poco menos que catastrófico para la Junta de Gobierno encabezada por Villarroel.

Inmediatamente después de las inconsecuencias del "agente infidencial" se desató una ofensiva interna de los partidos tradicionales y de la gran prensa opositora. En el bando contrario la Junta de Gobierno era defendida a brazo partido por el periódico paceño *La Calle* (de propiedad de Armando Arce y Augusto Céspedes), así como por manifestaciones callejeras de masas populares a lo largo y ancho del país, en apoyo a lo que vino en llamarse gobierno de la "Revolución Nacional".

Entretanto, los militares del gobierno estaban desorientados y en gran medida relacionados con sectores de la oligarquía minera, al grado que no dudaban en sustituir la política por la burocracia.

El no reconocimiento diplomático a la Junta Militar y la presión externa obligaron a renunciar a los tres ministros nacionalistas (de Trabajo, Germán Monroy Block, de Agricultura, Julio Zuazo Cuenca y de Hacienda, Víctor Paz Estenssoro, quienes, no obstante, se habilitaron para concurrir a elecciones como candidatos para constituyentes), mientras el gobierno era obligado a cumplir una "purga nazi-fascista" y a entregar a 70 ciudadanos alemanes, japoneses e italianos, quienes poco después fueron deportados por vía aérea a campos de concentración en Texas. La debacle de dicha Junta parecía irreversible.

El gobierno de Villarroel estaba bloqueado a nivel continental y se encontraba prácticamente en cuarentena diplomática, que buscaba evitar su reconocimiento internacional. Sólo Argentina lo había reconocido.

Asfixiada la junta encabezada por Villarroel, el Departamento de Estado estadounidense envió a La Paz la Misión Warren para informar sobre el gobierno boliviano.

Por su parte, el jefe del PIR se afanaba en denunciar a la Junta de Gobierno de persecuciones en masa y de realizar un programa fascista, y en amenazar con que continuaría en la oposición y que organizaría un frente en conjunción a otros partidos opositores, incluidos los más derechistas, reaccionarios y conservadores.

2 Víctor Andrade, *La Revolución boliviana y los EEUU (1944-1962)* (La Paz: Editores Gisbert y Cía. S.A. Escuela de Artes Gráficos "Don Bosco", 1997), 39.

3 Revista Time. enero, 15. 1944. Volumen XLIII. Nº 3.

Finalmente, la Misión Warren, una vez que comunicó oficialmente que habían sido expulsados los miembros del MNR que se hallaban en el gobierno, aconsejó el reconocimiento de EEUU al gobierno de Villarroel.

Al efecto, el 23 de junio de 1944 el Gobierno Revolucionario fue reconocido por la mayoría de los países del mundo democrático. En julio de 1944, el Encargado de Negocios de EEUU en Bolivia, MacLaughin, comunicó al Secretario de Estado que la genuina popularidad del MNR había sido el factor más determinante en los resultados de las elecciones.[4]

3. El MNR en acción

Las elecciones generales de julio de 1944 fueron ganadas por el MNR, que conformó la mayoría del Parlamento, lo cual creó nuevas condiciones para acentuar la crisis y la actividad opositora. La Asamblea Constituyente eligió a Gualberto Villarroel como primer mandatario, enseguida consideró el problema de la tierra, aprobó una ley agraria para Tarija y otras de tipo social.

En medio de esas difíciles circunstancias, la fracción más radical de RADEPA secuestró e intentó fusilar al millonario minero Mauricio Hochschild, hecho que tuvo en vilo a la población y tuvo repercusiones internacionales que por varias semanas mantuvieron viva la llama de la crisis detrás de la cual se descubrió que se gestaba un golpe de Estado de la gran minería, que no tardó en estallar el 20 de noviembre de 1944, aunque sólo se limitó a Oruro.

En el interín, la fracción más radical de RADEPA, que formaba parte del gobierno apresaron a dirigentes de la oposición y los fusilaron en Oruro y en los Yungas de La Paz, sin conocimiento del presidente Villarroel y sin ninguna participación del MNR en esos hechos.

4 Andrade, *La Revolución boliviana y los EEUU (1944-1962)*, 39.

Un comunicado del Director General de Policías, del 21 de noviembre de 1944, informaba: "Hasta el momento fueron fusilados por haber sido los principales dirigentes del movimiento sedicioso los siguientes… (sigue una nómina de siete nombres entre civiles y militares)". A diferencia de fusilamientos anteriores registrados en la historia de Bolivia "atados generalmente a hombres de la plebe, … el 20 de noviembre eran personajes de la oligarquía política y social fusilados sin norma ni figura de juicio".[5]

El comunicado de la Policía terminó siendo una confesión de parte que llevó la crisis política a nivel explosivo. No obstante que RADEPA tenía varios ministros en el Palacio, se develó después de julio de 1946 que en la crisis política RADEPA había inclinado el platillo de la balanza, pero contra la propia Junta de Gobierno, lo que evidencia la inexperiencia y extremismo casi infantil de los militares de esta logia.

Al presidente Villarroel sólo le quedaba como salida llamar al MNR para dar contenido económico y político a su gobierno. Esa decisión de Villarroel fue producto de negociaciones previas ya que el MNR tenía mayoría en el Parlamento, buscaba retornar al gobierno y apoyaba firmemente la elección de Villarroel como presidente constitucional en la Asamblea Constituyente. El primero de enero de 1945, Villarroel volvió a posesionar a tres emenerristas como ministros de Estado: Víctor Paz Estenssoro en Hacienda, Germán Monroy Block en Trabajo, y Julio Suazo Cuenca en Agricultura.

El golpe de timón no resolvió el antagonismo político nacional, sólo lo atenuó. Con nuevo gabinete ministerial, el aparato del Estado empezó a funcionar en manos de una nueva

5 Augusto Céspedes, *El Dictador suicida (40 años de la historia de Bolivia)* (La Paz: Empresa Editora Urquizo, 1987a), 198.



clase social, contraria a la que manejó y usufructuó los poderes públicos desde principios de siglo. Entretanto, el esclarecido intelectual de notable influencia en la política nacional, Franz Tamayo, era elegido presidente de la Constituyente.

Por su parte, los tres ministros nacionalistas, utilizando procedimientos reformistas –audaces para entonces– modificaron las reglas del funcionamiento del Estado desplazado el año anterior, con el objetivo de poner el aparato estatal al servicio de la nación y la democracia.

El ministro de Economía repuso el decreto de control del cien por cien de las divisas (dictado por Busch el 7 de junio de 1939) y puso en aplicación una nueva política económica de austeridad.



Empezaba a cambiar el contenido del Estado y se daban los primeros pasos sólidos para que Bolivia empezara a pasar de la condición colonial a la nacional y del sistema feudalista al sistema capitalista, cambios estructurales que no dejaron de irritar a los sectores tradicionales y que repercutieron tanto en EEUU como en los alarmados países vecinos alineados con Washington.

Los ministerios de Agricultura y de Gobierno auspiciaron la realización del Primer Congreso Campesino de Bolivia que tuvo su inicio el 10 de mayo de 1945 y, como resultado, el gobierno decretó la abolición de los primitivos sistemas de trabajo en el medio rural, basados en la servidumbre (pongueaje, mitanaje y otros servicios semejantes) y también basados en el feudalismo (colonato, trabajo pagado en especie, aparcerías y otros).

En ese nuevo orden, la economía de Bolivia prácticamente daba un pionero salto histórico, del régimen feudal al régimen capitalista y auténticamente nacional. Sin embargo, ese cambio trascendental incomodó de sobremanera a la fuerte y conservadora clase de propietarios de la tierra que –en alianza con la gran minería– controlaba el país con una política colonial.

El tratamiento de la cuestión agraria por el gobierno puso en el primer punto del orden del día al problema de la propiedad de la tierra. Consecuente con los hechos, la Constituyente sancionó una ley disponiendo que los indígenas que usufructuaban tierras de los patrones fueran declarados propietarios de las mismas tierras que por lo general eran pequeñas parcelas, sayañas o pegujales que los indígenas las poseían precariamente en la categoría jurídica de meros tenedores dentro de la hacienda.

La decisión de tocar la cuestión de la propiedad feudal causó gran revuelo entre los terratenientes de la sociedad rural. Pese a que el proyecto de ley fue vetado por el presidente Villarroel, la clase latifundista se incorporó a la conspiración, generándose así un nuevo pretexto para reavivar la crisis política que maduraba en el fondo.

Por su parte, el ministro de Trabajo dictó sendas medidas a favor de obreros y empleados, creó la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) y la Federación de Fabriles, impulsó el sindicalismo en empresas particulares, instituyó la indemnización por retiro laboral y subió los salarios.

Estas disposiciones de carácter social a favor de los trabajadores no agradaron a la oposición que reinició sus campañas, con más intensidad cuando la Conferencia de Chapultepec (importante foro internacional realizado en marzo de 1945 en México) había aprobado el fuero sindical, a iniciativa de la delegación boliviana formada por Víctor Paz Estenssoro, José Cuadros Quiroga, Alfredo Sanjinés y Carlos Montenegro; este último Embajador en México.

Esas progresistas –aunque limitadas– medidas laborales terminaron por agotar la paciencia de los conservadores y engrosaron la latente

oposición para crear un ambiente general de subversión, que acabaría con tan "impertinentes" disposiciones.

Todo lo contrario, la ciudadanía beneficiada por esas medidas volcó su estado de ánimo político en favor de las reformas.

La oposición de derecha que se sintió damnificada se reorganizó en la Unión Democrática y en el Frente Democrático Antifascista con activa participación del comunista PIR, volviendo a la carga con una ofensiva definitiva para recuperar el poder.

Entonces precipitó un golpe (el 13 de junio de 1946) que atacó la base aérea de El Alto con periodistas de *La Razón*, intentó tomar el cuartel Calama de La Paz y desde aviones lanzó varias bombas sobre el Palacio de Gobierno, que no estallaron.

Entretanto, la situación se puso incontenible a nivel internacional. En EEUU, donde repercutió con intensidad la crisis boliviana, fracasó una negociación para subir el precio del estaño de 60 a 62 centavos de dólar por libra.

Ese hecho financiero empeoró la crítica situación interna y reveló una conjura de la oposición que preparaba su último asalto, el mismo que empezó a inicios de julio y culminó el 21 de ese mes de 1946 con una asonada sangrienta a la que contribuyó el ministro de Defensa, mayor Celestino Pinto, quien conspiraba contra su propio gobierno, siguiendo instrucciones de la oligarquía opositora a Villarroel, con la finalidad de sustituir con su persona a este presidente y hacer posible la contrarrevolución desde dentro, a fin de entregar el gobierno al estamento social dominante que en esa coyuntura estaba en la oposición.

En efecto, cuando el mayor Pinto se exhibía en el balcón de Palacio, en momentos que una manifestación pasaba por la Plaza Murillo, fue herido por la bala de una ráfaga disparada desde la multitud, incidente que le aguó sus ambiciones presidenciales, desarmó la maquinación opositora y le envió al hospital.

4. La restauración y el sexenio

Para entonces la conjura era inevitable. Se había expandido un estado de psicosis colectiva por medio de rumores, falsedades y calumnias. A mediodía del domingo 21 de julio de 1946 el Palacio fue atacado por dos regimientos militares y enajenados pelotones de lumpen.

Un pequeño tanque atropelló la puerta del palacio y la multitud invadió el recinto. En una habitación del tercer piso alguien ametralló un estante de pared donde estaba refugiado Villarroel, cuyo cuerpo se desplomó pesadamente.

Enseguida, en una escena goyonechesca de ferocidad (tipo represiones de patriotas de 1809 y 1812), fue llevado a rastras para luego ser arrojado a la calle desde una ventana del Palacio, arrastrado y colgado a un farol. A su lado, corrieron la misma suerte dos de sus colaboradores inmediatos. Le siguió una ola represiva extraordinaria. La primera etapa de la Revolución Nacional había concluido abruptamente.

El suceso causó un estado festivo en la oposición y las felicitaciones de algunos países latinoamericanos, e inclusive de Rusia. Según un pasquín "izquierdista", la Unión Soviética de Stalin rindió homenaje en Moscú y Leningrado al crimen, con descargas de artillería. El 21 de agosto de 1946 el periódico del PIR, *El Pueblo* de La Paz, publicó una nota que textualmente informaba: "Rusia, la Patria Socialista, la cuna de Lenin y Stalin, ha rendido su homenaje a la revolución popular de Bolivia. Radio Moscú anuncia que 20 salvas de artillería fueron disparadas en Moscú por la artillería roja y 120 por la armada de Leningrado, rindiendo así su tributo de admiración al pueblo de Bolivia por su tributo contra el nazi fascismo".



El regocijo internacional alcanzó tonos épicos: "Manuel Seoane del APRA declaró en Lima: Ha caído la dictadura militar boliviana como los célebres hermanos Gutiérrez en Lima o como Benito Mussolini en Milán…". Desde Santiago de Chile, Pablo Neruda felicitó por teléfono a José Antonio Arze, diciéndole que el colgamiento había sido "gloriosamente español" y "… en Buenos Aires la Rosca celebró el colgamiento con un champañazo".[6]

El impacto del movimiento político nacionalista boliviano había llegado al máximo grado de tensión y repercutió en todo el mundo.

Algo que asombró en forma notable fue que, fusil en mano, los partidos de "izquierda" anularon un movimiento progresista y devolvieron el poder político a la más rancia derecha del país, hecho a todas luces contrarrevolucionario, pero al que, sin embargo, dichos partidos paradójicamente lo denominaron "victoria del pueblo", "revolución francesa de Bolivia", "revolución del pueblo para el pueblo" y otros embelecos.



Producida la violenta abducción que desconocía toda lógica, el nuevo gobierno (mal llamado "revolucionario") anuló de inmediato todas las medidas reformistas, restauró el régimen conservador, repuso el funcionamiento del viejo Estado e hizo retroceder el reloj de la historia del orden nacional de nuevo hacia el orden colonial y, a la par, del capitalismo naciente al feudalismo medieval. Tan notable retroceso histórico, secundado por la violencia increíble que se desató en julio y meses siguientes, produjo impacto contundente a nivel internacional y ni qué decir nacional.

El régimen restaurado empezó a gozar una luna de miel sobre el terror y la ferocidad persecutoria, y que la "revolución del pueblo y para el pueblo" era la panacea que llevaría al pueblo al paraíso. Pero en los hechos, la ficción en que se asentó el nuevo orden si bien duró seis años (por eso se denominó sexenio) no pudo mantenerse por más tiempo. Pronto se suscitaron brotes de rebelión que fueron drásticamente reprimidos, empezando con una patética matanza de mineros en Potosí, ejecutada en enero de 1947 por dirigentes del PIR.

La restauración consideró que el MNR estaba enterrado, ya que con el escarmiento del 21 de julio consideraban imposible la resurrección de las almas.

Al amparo de la confusión, la propaganda de la oligarquía se cebó sobre los protagonistas caídos, en quienes también recayó la publicidad de la eliminación del nazismo, la barbarie, la violencia, la censura de prensa, la desaparición de la libertad y el control de la policía y la justicia. Los políticos que no fueron víctimas de la "política del farol" se replegaron a sus cuarteles de invierno o se refugiaron en Argentina.

En medio de esa represión, a dos meses del 21 de julio se suscitó otro hecho trágico. Un teniente anónimo, Jorge Oblitas, algo alienado, pidió audiencia con el presidente Tomás Monje Gutiérrez, pero, cansado de hacer antesala, se puso neurótico por la espera e ingresó al despacho presidencial vociferando y amenazando al mandatario le dijo que, en su lugar, él debía ser el presidente.

Ese exabrupto, que prontamente fue reducido sin más efecto de algún nerviosismo entre los presentes, sirvió de pretexto para que algunos de los circunstantes saliesen a la calle gritando que se trataba de un atentado contra el mandatario por parte de personas del régimen depuesto. grito de alarma que atrajo la atención de los viandantes de la Plaza Murillo quienes –afectados por la psicosis colectiva que dominaba en esos días– crearon un ambiente de escándalo y pánico entre la población que degeneró en una poblada y en una nueva orgía de sangre, que bien el presidente pudo evitar,

6 Céspedes, *El Dictador suicida (40 años de la historia de Bolivia)*, 311.

pues, la observaba desde detrás de los visillos de una ventana de su despacho. El teniente Oblitas fue linchado y un individuo le disparó varios tiros de gracia.

Una montonera se dirigió a continuación a la cárcel de San Pedro, rompió las puertas, allanó el local en busca de dos colaboradores de Villarroel: el capitán José Escobar y el mayor Jorge Eguino. Haciéndoles pasar un vía crucis de martirio los trasladó hasta la Plaza Murillo y allí los colgó en faroles frente al Palacio, episodio que fue otro cuadro dantesco de la "política del farol" en el interminable drama de la política interna boliviana, tergiversada por la prensa internacional y sustituida por falsas versiones de agencias mediáticas.

En diciembre de 1946 el gobierno convocó a elecciones generales en las que el candidato republicano socialista, Enrique Hertzog obtuvo 47.000 votos. También Paz Estenssoro y Juan Lechín obtuvieron votación a favor, hecho que mostraba no sólo que su partido no había desfallecido, sino que presagiaba nuevas crisis.

4.1. El gobierno Villarroel-MNR

El impacto de los sucesos políticos que se desarrollaron durante el gobierno Villarroel-MNR entre 1943 y 1946 llegó a conmover niveles tanto internos como externos.

A nivel interno generó apoyo de los sectores populares porque éstos esperaban ese tipo de soluciones económicas y sociales por las que luchaban. Es decir, políticas de liberación nacional y medidas democráticas que beneficiaban materialmente a grandes segmentos sociales mayoritarios (clase media, trabajadores y campesinos), las mismas que, a pesar de ser conquistas novedosas para Bolivia, en otros países ya existían hace más de 100 años atrás.

La nueva política provocó la enérgica oposición de los estamentos privilegiados de la gran minería y los terratenientes, que veían en peligro los fueros extraordinarios de los que gozaban, amenazados por la reforma de las costumbres tradicionales y la pérdida de las ventajas políticas mediante las cuales dominaban el país moral, cultural y materialmente.

Pero, lo que más influía en esa resistencia radicaba en que se perdería el dominio absoluto del poder político del Estado.

Se puede decir que fue ilimitado el rechazo de la gran minería a las reformas democráticas, la misma que utilizó –cual caballo de batalla– la falacia de acusar al gobierno de nazi-fascista, justo en momentos en que Alemania era derrotada en todos los frentes y cuando el ambiente mundial estaba saturado del triunfalismo bélico de la "democracia". Esta acusación fue explotada frenéticamente por intelectuales oportunistas (estilo Tristán Marof), así como por la gran prensa nacional e internacional que utilizaron hasta los más singulares recursos políticos para criticar a los reformistas gobernantes bolivianos y desprestigiar los cambios que empezaban a realizar.

En esa forma, el impacto de ese movimiento de liberación se volcó contra sí mismo. Las reformas propiamente dichas no tuvieron ninguna proyección hacia el exterior y si se hizo alguna referencia a ellas, más bien sirvieron para que gobiernos conservadores del continente procedieran a ajustar sus mecanismos de defensa contra intentos de cambio que imitaran las medidas reformistas y liberales bolivianas.

4.2. No-reconocimiento y posterior reconocimiento al Gobierno Revolucionario

A nivel externo, el mayor impacto que causó la llamada "Revolución de los Mayores" se produjo en esferas del gobierno de EEUU que mostró inmediata oposición y duró varios



meses, lo que en su momento hizo aseverar a Cole Blasier, profesor de la Universidad de Pittsburgh, que "inicialmente, EEUU fue el peor enemigo de los revolucionarios bolivianos, posteriormente se convirtió en el amigo más generoso".[7]

A esa aseveración agregó otra más contundente en la que develaba que "la batalla empezó en La Paz y Washington durante el Gobierno de Villarroel en los años 40 y continuó después durante los años 50 […] Los "barones del estaño" emplearon su dinero, su influencia y toda su estrategia concebible a fin de desacreditar la revolución en Washington, de impedir la venta del estaño y la asistencia económica que el MNR necesitaba para sobrevivir".[8]

El gobierno de Villarroel empezó a ser atacado con el no-reconocimiento de parte de EEUU, cuyo Embajador en La Paz, Pierre Boal, adoptó una actitud hostil en extremo.

El 10 de enero de 1944, el Secretario de Estado del Gobierno de EEUU, Cordell Hull, emitió un Memorándum acusatorio que tenía por objetivo detener el reconocimiento al nuevo gobierno de Bolivia dirigido a sus embajadores en Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Paraguay y Uruguay indicando que

> […] el régimen revolucionario de Bolivia está compuesto por dos grupos: miembros del MNR, un partido político pro-fascista, y por oficiales jóvenes del Ejército del grado de mayor, que han estado bajo la influencia nazi como seguidores del célebre mayor Elías Belmonte.

El extenso memorándum incluía acusaciones de que Augusto Céspedes, Carlos Montenegro y Víctor Paz Estenssoro frecuentaban la embajada de Alemania en La Paz, que los oficiales del Ejército conectados con el gobierno se hallaban bajo influencia nazi y que la misma había recibido apoyo financiero de fuentes nazis.[9]

Por su parte, el embajador de EEUU en Inglaterra transcribió a Washington el texto de la declaración hecha por Anthony Eden ante la Cámara de los Comunes donde expresaba que "el Gobierno de Su Majestad en el Reino Unido no reconoce a la Junta como el Gobierno legal de Bolivia" a lo que agregaba que "… los gobiernos de EEUU, Brasil, Costa Rica, Cuba, Uruguay y Venezuela han declarado oficialmente que no reconocen a la Junta revolucionaria de La Paz".[10]

Ante la tensa situación, Cordell Hull hizo algunas reflexiones y decidió enviar a Bolivia el 6 de mayo de 1944 la Misión Warren para apreciar la situación y recoger informaciones con respecto a la actitud de los elementos que se hallaban en el poder en Bolivia. "… el gobierno americano –señala Andrade– resolvió enviar una misión confidencial a cargo de Avra Warren a objeto de informarse del gobierno de Villarroel. Esta misión calificada por muchos como de un simple medio de salvar las apariencias sirvió, sin embargo, para poner al desnudo la falsedad de las afirmaciones de los enemigos de la Revolución" y, lo que, es más, sirvió para adelantar la emisión del ansiado reconocimiento internacional.[11]

Entretanto, en Bolivia se realizaron elecciones para formar un nuevo gobierno, plebiscito en las que los candidatos del MNR obtuvieron amplia mayoría parlamentaria que confirmó a Villarroel en la presidencia.

En medios de esas circunstancias se realizó la Conferencia de Cancilleres en Río de Janeiro,

7 Andrade, *La Revolución boliviana y los EEUU (1944-1962)*, 3.
8 *Ibid.* 13.
9 Andrade, 1997 (pág. 41).
10 *Ibid.* (pág. 43).
11 *Ibid.* (pág. 45).

en la que predominaba un ambiente de incertidumbre por el congelamiento que se hacía con el gobierno boliviano, más aún cuando el ministro de Relaciones Exteriores de Brasil, Euclydes Aranha, el más influyente de los cancilleres, se había pronunciado a favor del reconocimiento, a condición de que este reconocimiento se realizara antes de que la Misión Warren viajase a La Paz.

El canciller Aranha dejó entrever cómo EEUU había llevado al resto de los países americanos "para uncirlos al carro del no reconocimiento". El Ministro de Relaciones Exteriores de Brasil comunicó oficialmente a Washington que "… el Departamento de Estado podría creer que estaba haciendo una comedia; […] al tomar una acción unilateral en Bolivia, su vecino próximo, estábamos destruyendo su prestigio […] la única forma de protegerme a mí mismo es reconocer a Bolivia antes que el embajador Warren llegué allí".

Víctor Andrade puntualiza que el factor de reconocer al gobierno de Bolivia antes de que Warren llegara a La Paz demostró que no había sido el peligro de una conspiración internacional lo que inspiró la conducta del continente contra el régimen presidido por Gualberto Villarroel, "sino una posición adoptada por el Departamento de Estado después de recibir 'informaciones confidenciales' de la bien aceitada máquina ensamblada por la tradicional astucia de los abogados y cabilderos de la Rosca boliviana".[12]

Con un atraso de siete meses, el gobierno revolucionario al mando de Gualberto Villarroel fue reconocido recién el 23 de junio de 1944 por EEUU y todos los países democráticos, poniendo fin a una errónea política internacional que tuvo efectos perniciosos para el futuro de Bolivia.



Arriba a la izquierda "Víctor Paz Estenssoro junto al Presidente del Ecuador, Dr. José María Velasco Ibarra" 1956, Quito. Arriba a la derecha "Víctor Paz Estenssoro con el Mandatario colombiano Gral. Gustavo Rojas Pinilla" 1956, Bogotá. Abajo "Víctor Paz Estenssoro con el Gral. Alfredo Stroessner, que visitó La Paz en un viaje de acercamiento con el pueblo Paraguayo" 1956, La Paz.
Fuente: Archivo Documental de Luis Antezana.

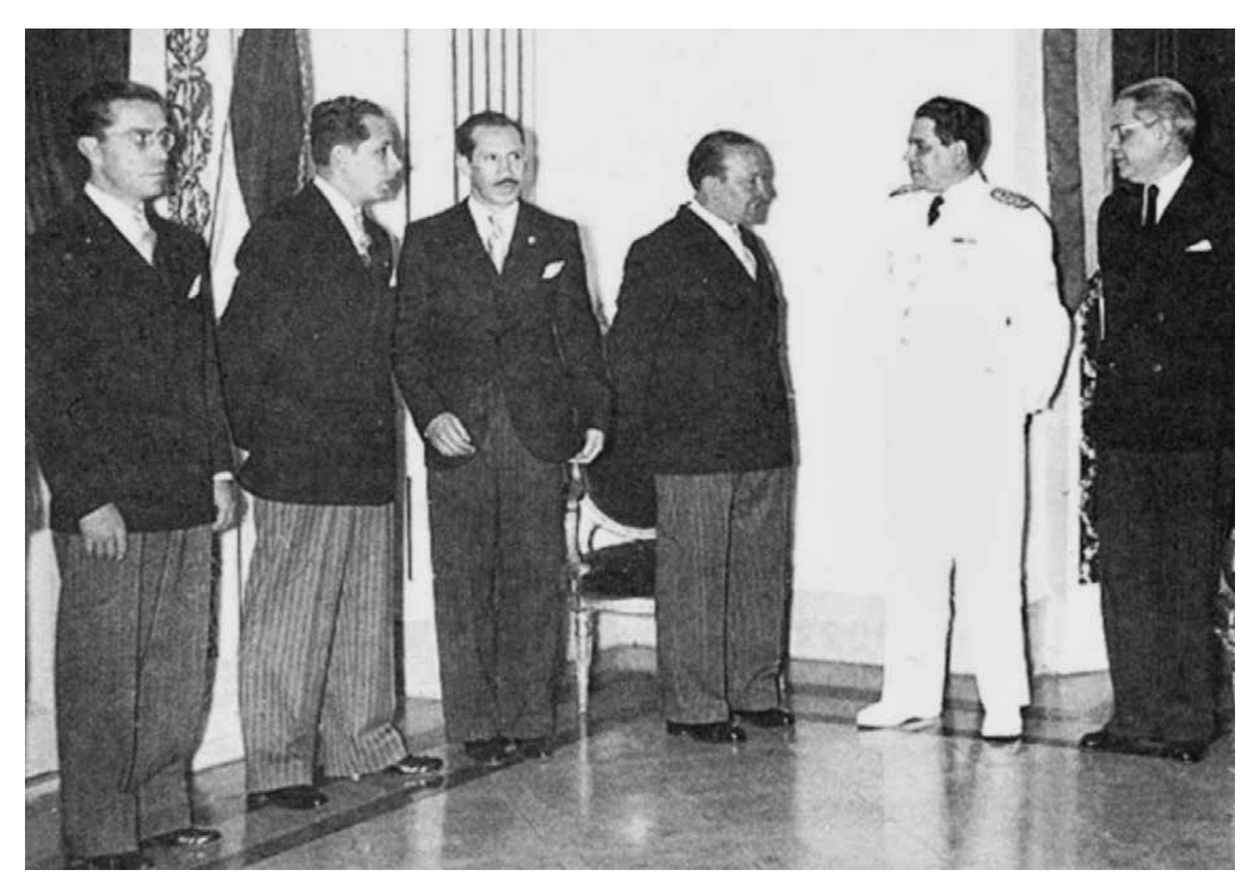
Al efecto, el Encargado de Negocios en Bolivia, Edward McLaughlin, informaba el 5 de julio de 1944 al Secretario de Estado, Cordell Hull, que:

> […] las elecciones han significado una victoria decisiva para el MNR […] La indicación en el consenso general es que Villarroel ha de ser elegido presidente y el gobierno que tomará posesión el 6 de agosto, más compacto y unificado que el de Peñaranda, estará compuesto por elementos que desde el 20 de diciembre de 1943 han dado indicaciones de cooperar con EEUU y mientras exista en EEUU el propósito de hacer esta cooperación interesante para Bolivia no hay ninguna razón para que ella no continúe.

La revolución que se orientaba a terminar con el sistema colonial y feudal había adquirido carta de ciudadanía. El rumbo históricamente correcto de Bolivia estaba trazado. Desde entonces la revolución ya no se detuvo a pesar de los fuertes embates de las fuerzas contrarrevolucionarias que no cesaron en sus intentos hasta que derrocaron al gobierno revolucionario en 1964.

12 *Ibid*. (pág. 51).





(De izq. a der.) Víctor Paz Estenssoro (Ministro de Hacienda), Gustavo Chacón (Canciller de Bolivia), Augusto Céspedes (Embajador en Paraguay), Gualberto Villarroel, Presidente de Bolivia; Higinio Morínigo Martínez, Presidente de Paraguay, y Chiriani Galeano, Canciller paraguayo; en un acto oficial. Asunción, diciembre de 1945.
Fuente: Evocación de Augusto Céspedes, de Mariano Baptista, 2000.



En las elecciones generales el MNR obtuvo 78 diputados y mayoría en el Senado, logrando más de 100 representantes y, por tanto, mayoría en el Congreso, lo que le permitió a ese partido plantearle a Villarroel retornar con tres ministerios al Poder Ejecutivo. Inmediatamente de reunido el Congreso, éste se constituyó como Asamblea Constituyente con poderes para llenar la necesidad de hacer reformas a la Constitución y nombrar presidente de Bolivia.

Con el apoyo de la bancada nacionalista, Villarroel fue elegido presidente, lo que sirvió de argumento al MNR para gestionar y empeñarse en tener representación en el gobierno, aunque su presencia era resistida por algunos miembros del ala derecha de RADEPA que tenían enorme influencia en el gobierno y que, a la vez, tenían una actitud de reserva e inclusive de hostilidad hacia el MNR.

La demanda de reingresar al gabinete presidencial se cumplió a principios del nuevo año y así el MNR, que había salido por la ventana para satisfacer la presión por el no reconocimiento, volvió a entrar por la puerta una vez realizada la posesión de Villarroel como Presidente Constitucional el 6 de agosto de 1944.

A fines de 1945, el presidente Villarroel, acompañado por el ministro de Relaciones Exteriores, Gustavo Chacón, y el ministro de Hacienda, Víctor Paz, realizaron una visita oficial al Paraguay. Era la primera vez que un gobernante boliviano visitaba el país vecino. Al respecto, Paz Estenssoro reconoció que en esa ocasión los integrantes de la delegación boliviana, entre ellos Augusto Céspedes como embajador, fueron recibidos con muestras de gran simpatía y extraordinario aprecio por las autoridades paraguayas.

5. La guerra civil de 1949 y el triunfo electoral del MNR

Más tardó el nuevo mandatario, Enrique Hertzog, en asumir el gobierno y sentarse en la silla presidencial el 10 de marzo de 1947 que en estallar una escalada de rebeliones populares que le obligaron a presentar su renuncia el 22 de octubre de 1949. Un levantamiento indígena en el altiplano de La Paz que se extendió a Oruro y Cochabamba había dejado saldo de víctimas, inquietud social e incendio en los campos.

El movimiento indígena fue organizado en protesta contra la restauración feudal que anuló las disposiciones agrarias de mayo de 1945. A su vez, apoyaba al MNR que había contribuido a que las mismas sean decretadas.

La gran magnitud del levantamiento, que invadió varios pueblos y amenazó cercar La Paz, fue objeto de represión extrema. En la provincia paceña de Pucarani fue drásticamente sofocado por fuerzas militares de infantería, artillería, caballería y aviación. El castigo fue completado por la policía. Decenas de dirigentes indígenas fueron apresados y trasladados a campos de concentración, situados en regiones tropicales donde, abandonados, perecieron de calor, hambre, tercianas y ataques de animales salvajes.

Sofocada la sublevación indígena, una tensa tranquilidad reinó en el país durante algunos meses, aunque detrás de esa *pax restauradora* maduraba otra ola de enormes sucesos políticos, siempre en búsqueda de resolver las principales contradicciones de los magnos problemas nacionales y democráticos, sin solución desde principios del siglo XX. El caldero revolucionario volvía a entrar en ebullición.

De súbito, la dirección del MNR radicada en Buenos Aires organizó en junio de 1949 un ataque armado por la frontera argentina con el fin de invadir el sur del país, bajo el ideal de ir avanzando hacia la reforma agraria y entregar títulos de propiedad a los indígenas.

El golpe fracasó al nacer, en Villazón. La mayoría de los actores fue detenida por la gendarmería argentina y sometidos a disposiciones legales. Algunos de ellos fueron expulsados a Uruguay que, por su parte, los desterró tierra adentro. De esa manera, había fracasado un nuevo intento insurreccional del MNR.

A pesar de que ese ataque acabó en forma patética, hizo revivir en Bolivia el movimiento revolucionario latente, que al abortar una conspiración urbana derivó en la guerra civil que estalló el 27 de agosto de 1949. La confrontación armada duró casi un mes con combates en varios sitios, bombardeo de Cochabamba, batalla en Potosí, toma armada de Sucre, ocupación de Santa Cruz, batalla en Incahuasi e incursión militar a distritos mineros, con notable número de bajas, persecución política, fusilamientos y encarcelamientos.

La guerra civil de 1949 sirvió para proclamar, una vez más, el retorno al orden colonial. Sin embargo, en lugar de acabar con la rebelión general, la represión oficial sólo mostró que aquella recién estaba empezando.

El gobierno minero-terrateniente tenía los días contados. Es más, el antiguo régimen estaba descompuesto y de nada le servía el apoyo de países del continente que vieron con admiración la derrota de la fuerza insurgente y a la cual algunas naciones vecinas colaboraron con apoyo físico y político.

El enérgico y aristocrático gobierno de Mamerto Urriolagoitia se consideró consolidado y llamó a elecciones generales para mayo de 1951, con la absoluta seguridad de que un triunfo electoral del régimen contrarrevolucionario impondría el orden en forma definitiva y acabaría de raíz con la persistente oposición nacionalista, aparentemente erradicada por las victorias del aparato coercitivo del



aparato estatal. Pero: ¡oh sorpresa! Las que serían las últimas elecciones con el padrón censitario en la historia de Bolivia, es decir, con el "voto calificado", fueron ganadas con holgura por el partido insurgente.

Enseguida una nueva crisis de grandes proporciones se precipitó con un rosario de sucesos. El gobierno desconoció la victoria del MNR y anuló las elecciones. Autogolpe mediante, el presidente Urriolagoitia dimitió y entregó la conducción del Estado al Ejército y éste, por Orden General, formó una Junta de Gobierno que designó a dedo al presidente de la nación: el general Hugo Ballivián y a sus ministros.

Esa Junta de Gobierno antirrevolucionaria, que ofreció convocar elecciones generales a corto plazo, fue reconocida casi de inmediato por EEUU y varios países. El "Mamertazo" –como fue definida la anulación de las elecciones y la formación del nuevo gobierno– constituyó una clarinada que anunció efectos catastróficos y abrió nuevos horizontes para la situación política del país.

El triunfo electoral del partido revolucionario y la consiguiente derrota del gobierno en las urnas mostró a las naciones del continente que la realidad boliviana era muy distinta a la que se exponía en la información oficialista.

6. La Junta Militar de Gobierno de 1951

La Junta Militar de Gobierno de 1951 consideró, con criterio evidentemente reaccionario y errático, que el bálsamo ideal para poner a salvo al antiguo régimen era desconocer los resultados electorales y empezó por exhibir el poder persuasivo del Ejército.

Para este fin, el desfile militar de marzo del 1952, con motivo de la repatriación de los restos del héroe nacional Eduardo Abaroa, hizo una gran demostración de logística y fuerza militar, luciendo armamento moderno, transporte equipado y tropas disciplinadas, con el acompañamiento del sobrevuelo de aviones de la Fuerza Aérea. Cinco mil infantes, la caballería lanza en ristre, cadetes y oficiales bien entrenados desfilaron por las calles de La Paz durante toda la jornada, causando el asombro y temor de la población.

El despliegue armado exteriorizaba una severa advertencia para que la oposición no se atreviera a intentar nuevos golpes. La imponente y persuasiva exhibición militar consolidó a la Junta que, a su vez, recibió la solidaridad de gobiernos de países vecinos.

Pero, si bien el peligro había pasado, dentro de la Junta Militar se produjeron diferencias políticas. Pese al juramento de llamar a elecciones, un sector decidió quedarse en el poder mientras otro disentía y pedía cumplimiento de la promesa electoral, pues si era desechada advertía que se produciría una reacción popular.

El sector disidente que respondía al general Antonio Seleme, ministro de Defensa del gobierno militar, buscando respaldo de partidos de oposición, decidió superar la diferencia de criterios tomando directamente el poder, pero topó, metafóricamente hablando, con el muro de cemento armado que escudaba a los gobernantes militares.

Por otra parte, el efecto de la exhibición militar oficialista causó desolación en el MNR. Algunos sectores del partido renunciaron a la conspiración y a la organización de comandos de choque.

La cúpula de los opositores movimientistas que se encontraba en Argentina se dividió y un grupo destacado decidió abandonar la lucha política. La deserción llegó a tal extremo que algunos solicitaron pasaportes para retornar a Bolivia a la vida común y tomaron el tren a

La Paz, pero (¡otra sorpresa mayúscula!) cuando llegaron a la frontera se encontraron con la noticia de que la revolución del MNR había triunfado.

7. Del golpe de Estado a la insurrección de 1952

A principios de abril de 1952 ya había emergido la urgencia de proceder al golpe de Estado, que había empezado a gestarse en La Paz la madrugada del 9 de abril con comandos del MNR y dos regimientos de Policía que, sin embargo, se replegaron en breve.

El golpe de Estado fracasó por la delación de una fracción político-partidaria inconsecuente, pero continuó con el ala radical del MNR, lo que originó que el Comando del Ejército, aún leal al gobierno, ordenara la movilización general de tropas y que se rodee la ciudad rebelde con un anillo de hierro conformado por doce regimientos de infantería, compuesto de unos 10.000 efectivos bien pertrechados, incluyendo aviación y artillería pesada, que procedió a bombardear la ciudad y a estrechar el cerco con la finalidad de entrar a la urbe paceña defendida por los revolucionarios y convertirla en botín de guerra.

El segundo día de la rebelión (10 de abril de 1952), el golpe de Estado se convirtió en insurrección y el pueblo paceño –dispuesto a defender la revolución y el cambio histórico– asaltó los arsenales, se armó por todos los medios y se lanzó a la contraofensiva hasta derrotar al tercer día de sangrientos combates a la fuerza pretoriana que, vencida en todos los frentes, se dio a la fuga desde su alto mando hasta el último soldado.

El MNR, que asumió la dirección de la revolución, tomó el poder. Las viejas autoridades habían fugado, a la cabeza del general Torres Ortiz. Asimismo, tres grandes regimientos que inicialmente marchaban de las minas hacia La Paz huyeron por el altiplano, a campo traviesa, hacia la frontera peruana y en su retirada acordaron la capitulación en Laja.

8. Impactos estructurales de la revolución del MNR de 1952

El proceso revolucionario de 1952 no fue un hecho súbito inspirado a último momento, sino que se fue gestando paso a paso en medio de complejas circunstancias y grandes dificultades durante más de 50 años. Su primera manifestación se produjo en la frustrada revolución nacional-democrática de 1899, luego en la Asamblea Constituyente de 1938 y subsiguientes episodios históricos trascendentales y desde entonces no se detuvo un solo día.

Pese a los enormes escollos que encontró en su camino, la revolución de 1952 dio el gigantesco paso de una primigenia transformación estructural, al plantear y conseguir que Bolivia pasara de la condición de colonia a la condición de nación soberana y evolucionara de la condición feudal a la condición democrática.

Para entonces, el aparato estatal subyacente –de origen anterior a la revolución del MNR– sólo languidecía debajo de otro poder mucho mayor, pues su acción estaba subordinada a los intereses de la plutocracia minera y los funcionarios públicos actuaban como agentes menores de ese poder estatal al que servían como fieles custodios. Ese superestado oligárquico, que estaba por encima del propio Estado nacional, prácticamente fue hecho añicos por el pueblo sublevado, incluyendo a su Ejército.

Como efecto de la revolución de 1952, los grandes mineros estañíferos, terratenientes feudales y sus partidos quedaron sin el menor control del poder político estatal. La medida más importante para que se produzca ese hecho fue la nacionalización de la minería el 31 de octubre de 1952, por la cual los yacimientos de estaño, oro, plata volvieron a propiedad de



la Nación y pasaron a administración del nuevo Estado, entre ellas las minas de Simón I. Patiño que estaban entre las más grandes del mundo.

En su nivel más elevado, la nacionalización minera del 31 de octubre de 1952, más que una medida económica, fue una determinación política, que precipitó el cambio de clases sociales en el gobierno y el reemplazo de la oligarquía tradicional, toda vez que era eliminado el dominio y control de la vida del país por parte la oligarquía de los tres grandes mineros del estaño: Simón I. Patiño, Mauricio Hochschild y Carlos Víctor Aramayo. El poder político del Estado que estaba en manos de una minoría antinacional y antidemocrática pasó a manos de los amplios sectores bolivianos, fenómeno económico y político de proyecciones considerables.

El contundente triunfo de la insurrección del 9 de abril de 1952 destruyó de raíz el poder material y político del superestado de los tres barones del estaño, sorprendiendo a propios y extraños, inclusive al mismo Víctor Paz, quien en una de sus proverbiales reflexiones expresó: "…por mucha seguridad que tenía en el heroico pueblo, nunca mis sueños más audaces me permitieron pensar en esta terminante derrota de la Rosca".

A ese nuevo escenario social y político, el año 1953 se sumaría la Reforma Agraria, de notable significado económico político, toda vez que se orientó a eliminar el feudalismo de servidumbre gratuita y pasar al capitalismo democrático en el medio rural.

Los indígenas (que abarcaban un 70 por ciento de la población) pasaron a convertirse de siervos de la gleba en ciudadanos libres y se los declaró propietarios absolutos de sus tierras con derechos de libre disposición. Se abolieron el trabajo y los servicios gratuitos, en adelante las labores debían ser pagadas con salario en dinero contante y sonante al final de la jornada, se les reconocieron derechos democráticos para elegir y ser elegidos, una de las más importantes conquistas de la Revolución Nacional.

Con la Reforma Agraria se atendieron necesidades seculares de los campesinos hasta entonces postergadas por los latifundistas que apenas hacían cultivar la tierra y se oponían férreamente a los cambios democráticos, que no les convenían porque beneficiaban a sus siervos y pongos que constituían el sector mayoritario de la población indígena.

Otro punto culminante del levantamiento de 1952 fue la dictación del voto universal. De 60.000 votantes que se registraban en Bolivia en 1951, se pasó a más de tres millones de electores, incluyendo a las mujeres, que hasta antes de 1952 no elegían.

Por esos y otros aspectos, se afirma que en 1952 Bolivia pasó de la época medieval a la época contemporánea moderna, transitó de la colonia a la nación y evolucionó de los arcaicos sistemas comunitarista, esclavista y feudal hacia el sistema capitalista, cambio que hubiera ocurrido medio siglo atrás si los liberales que tomaron el poder en 1899 no hubieran ratificado la Constitución de 1880, concebida por señores feudales y grandes mineros de la plata.

Si bien la revolución de 1952 permitió obtener resultados extraordinarios a favor de las masas y clases sociales mayoritarias de la población e inició el proceso de transformación de la estructura económica, social, política y jurídica del país, la contrarrevolución y la resistencia de la minoría social, que quedó sin el poder político y malogrado su dominio sobre sus tierras y minas, se organizaron para hacer frente y revertir a esas reformas.

Los afectados que consideraron ofensivos los profundos cambios de la revolución se articularon, gestionando financiamiento dentro y fuera del país, para incubar una serie de golpes de Estado. Empezaron en junio de 1953 y



luego el 9 de noviembre del mismo año, ejecutándose otros en un rosario interminable de asonadas y aventuras golpistas que, aunque inútiles frente al proceso revolucionario, dejaron saldo de víctimas y la reacción defensiva de las mismas.

9. Relaciones diplomáticas con EEUU, posrevolución de 1952

Al producirse la revolución de 1952, un problema vital que se planteó fue el asunto prioritario de las relaciones con los gobiernos de América, Europa y particularmente con Estados Unidos.

La opinión generalizada era que se repetiría lo que sucedió en el primer semestre de 1944, o sea la suspensión continental de relaciones diplomáticas, liderada por EEUU lo que hubiera implicado un bloqueo al país por parte de las naciones relacionadas con la potencia americana, como ya había ocurrido durante el gobierno de Villarroel con motivo del famoso Memorándum acusatorio que en enero de ese año dirigió el Secretario de Estado, Cordell Hull, a los embajadores y cancillerías del continente.

Al haber ratificado el nuevo gobierno su propuesta de ejecutar la nacionalización de minas y la reforma agraria, se tensionó la opinión colectiva bajo la impresión de que sería inminente el episodio asfixiante del no reconocimiento internacional de 1944, lo que conllevaría a que el movimiento revolucionario sólo perviviera unos meses y se desplomaría a corto plazo.

Sin embargo, no ocurrió así. El presidente estadounidense Harry Truman vio con otros ojos al gobierno revolucionario del MNR y a un mes y medio de su nacimiento lo reconoció el 28 de mayo de 1952, aunque bajo la espada de Damocles, por las susceptibilidades que sembraron las denuncias –esta vez de comunismo– contra los dirigentes revolucionarios que habían participado en el gobierno de Villarroel. Para esa fecha, México, Brasil, Chile, Perú, Colombia, Cuba, Uruguay, República Dominicana y enseguida España, Guatemala y Argentina ya habían reconocido al gobierno del MNR.

En junio de 1952, el gobierno revolucionario acreditó a Víctor Andrade como su embajador ante la Casa Blanca. Andrade fue cordialmente recibido por el presidente Truman quien, mostrando un globo terráqueo, le aseguró que estaba interesado en una salida al mar para Bolivia. Entretanto, el Departamento de Estado siguió dudando de las actuaciones de los nuevos gobernantes de Bolivia, pese a la neutralidad anunciada por el representante boliviano. Posteriormente, el presidente Dwight Eisenhower, que sucedió a Harry Truman, envió a Bolivia en misión de amistad a su hermano, Milton Eisenhower.

Esa visita diplomática fue de alto interés y buenos frutos, pues ayudó a superar la actitud recelosa de Washington y el shock colectivo ante un posible bloqueo internacional. Lo más notable de la visita fue que, a tiempo de cumplirse el acto central que se realizaba en el Palacio de Gobierno, se producía una intentona de golpe de Estado de FSB.

El visitante diplomático retornó a su país y presentó un optimista informe al presidente estadounidense, quien reaccionó abriendo la posibilidad de ayuda e inicio de una nueva etapa en la historia de las relaciones entre EEUU y Bolivia, mientras el gobierno boliviano impulsaba un plan de desarrollo y diversificación de la economía.

Otra visita destacada a Bolivia fue la del Secretario de Estado para Asuntos Sudamericanos, Henry Holland, en octubre de 1954, que sirvió para obtener más financiamiento destinado a proyectos de infraestructura básica y obras públicas, como el que se destinó para colocar la carpeta asfáltica en la carretera a Santa Cruz.



Por otro lado, las relaciones con Chile mejoraron, especialmente para desarrollar programas petroleros. El 6 de agosto de 1955 visitaba Bolivia el presidente de Chile, general Carlos Ibáñez del Campo.

10. Reacción propagandística contra la Revolución y gobierno de Hernán Siles Zuazo

En reacción frente al avance del proceso revolucionario y anoticiados de la inminente nacionalización de las minas de estaño, wólfram y otros minerales, empezó a funcionar el sistema contrarrevolucionario de propaganda política de los grandes dueños de las minas de estaño, quienes contrataron los servicios de poderosas empresas de relaciones públicas para desacreditar al gobierno revolucionario e influir negativamente sobre el gobierno estadounidense y la opinión pública continental.

El primer argumento esgrimido por los agentes de la oligarquía contra el gobierno del MNR fue que el régimen revolucionario era "comunista". Ya no se lo calificaba de "nazi-fascista" como antípodamente se lo había acusado durante la administración de Villarroel.

Para esa finalidad, los empresarios mineros bolivianos Patiño, Hochschild y Aramayo contrataron una de las empresas de relaciones públicas más influyentes de EEUU, la Nathanson Brothers, que desplegó todos sus recursos publicitarios y de propaganda para desprestigiar al gobierno de La Paz en su intento de evitar la nacionalización de minas.

La operación fue develada por la embajada boliviana, y el Departamento de Justicia estadounidense confirmó que, en su campaña antirrevolucionaria, la gran minería del estaño pagaba sumas fabulosas por concepto de honorarios. Según Víctor Andrade, durante los años 1952-1955 los barones del estaño desembolsaron varios millones de dólares en la "descabellada aventura" de oponerse a la nacionalización de las minas.[13]

Más adelante, en el segundo gobierno de la Revolución Nacional presidido por Hernán Siles Zuazo, la política exterior se caracterizó por ser una prolongación del primer gobierno en los siguientes puntos.

- Plena solidaridad con todas las iniciativas latinoamericanas tendientes a mejorar las relaciones de integración económica.
- Actitud abierta a todas las iniciativas tendientes a formar una Unión Nacional de Pagos.
- Respeto absoluto a las normas de la Carta Mundial de los Derechos del Hombre.
- Aceptación de una autoridad regional para casos como al alzamiento armado en que murió Oscar Únzaga.
- Sincera amistad y consideración por el pueblo y el Gobierno de Estados Unidos.
- Sincero deseo de acercamiento a todos los pueblos, a condición de que se respeten los Derechos del Hombre.
- Actitud justa y comprensiva, por la asistencia técnica internacional prestada por Naciones Unidas.
- Predisposición para suscribir convenios bilaterales de asistencia técnica con los países latinoamericanos.

Esa política se cumplió con la presencia en Bolivia de numerosas misiones que realizaron cuantiosas inversiones.

11. Efectos de la Revolución en la economía nacional

En ese período, la economía boliviana se desplomó por la devastadora caída del precio del estaño, que se deprimió en cincuenta por ciento, como resultado de un acuerdo de la Conferencia de Río de enero de 1942 en la que se

13 Andrade, 1997 (pág. 218).

aprobó la congelación de precios de las materias primas de exportación, mientras durase la Guerra Mundial.

Por otro lado, la producción agropecuaria en latifundios de la región andina afectados por la reforma agraria se redujo considerablemente porque los hacendados ya no disponían de la mano de obra gratuita de los siervos liberados y se oponían a pagar salarios por el trabajo agrícola. La escasez de alimentos afectó a las poblaciones urbanas, que se agudizo porque el gobierno no disponía de divisas para hacer importaciones.

La crisis alimentaria fue resuelta en gran medida por gestiones de la embajada boliviana en Washington que recurriendo al apoyo del senador George Aiken hizo posible que el Departamento de Agricultura otorgara a Bolivia asistencia en alimentos, en especial, trigo, harina, aceites, grasas y algodón que EEUU tenía almacenados por el gigantesco superávit de producción de sus granjas. Esa ayuda equivalía a 10 millones de dólares aproximadamente. La distribución fue hecha en forma gratuita o vendida al público en moneda local. Los recursos obtenidos se depositaron en una cuenta denominada "fondos de contrapartida" para obras públicas.

En esas circunstancias, , el gobierno estadounidense aprobó un programa de asistencia económica para el desarrollo, de acuerdo al Plan Bohan[14] que sugirió la apertura de los llanos orientales a la agricultura, la instalación de ingenios azucareros, el fomento a la actividad agropecuaria, la construcción de los caminos Cochabamba-Santa Cruz, La Paz-Caranavi, etc.

La Revolución Nacional recibió de EEUU más una actitud de apoyo que de neutralidad. El año 1956 se aplicó el Plan Eder de estabilización monetaria.

Pero con el fin de recuperar sus minas y el poder político perdido, los grandes mineros afectados por la nacionalización de las minas también acudieron al apoyo directo e indirecto de la justicia de EEUU: "… se desató una presión diplomática muy grande contra la nacionalización de las minas, especialmente de parte de las embajadas de los EEUU y de Gran Bretaña", según una afirmación de Víctor Paz.[15]

Es más, los grandes mineros pudieron evitar el alza del precio del estaño boliviano destinado a consumo de EEUU y manipularon a ingenieros de ese país que trabajaban en minas bolivianas para hacer declaraciones contrarias a la política minera nacionalizadora, cuyas opiniones fueron difundidas por las agencias de información que contrataron, convirtiéndose en noticias que escandalizaron y causaron notable impacto en la opinión pública estadounidense.

Un asunto delicado fue la fundición de estaño boliviano que se realizaba en el estado de Texas en base a contratos de provisión del mineral a largo plazo con la empresa estadounidense Reconstruction Finance Corporation (RFC), propietaria de la Fundición Wah Chang.

Una negociación para resolver las dificultades suscitadas de esa relación contractual convino en que EEUU terminaba reconociendo el derecho soberano de Bolivia de nacionalizar las empresas mineras, pero que era necesario el pago de indemnización adecuada a los interesados. En marzo de 1953, el Departamento de Estado y la RFC firmaron con Bolivia un contrato de largo plazo para la continuación de las operaciones de fundición de los minerales bolivianos.

14 Nombrado así por la misión estadounidense encabezada por Merwin Bohan, que hizo un diagnóstico del país y propuso una seria de medidas, desde la apertura de caminos troncales, hasta el tipo de mercados que se adaptaban mejor a la realidad geográfica boliviana (N. de E.).

15 Joseph Holtey, *Víctor Paz Estenssoro. Una biografía política.* Traducción del inglés de Ana E. Holtey. (La Paz: Grupo Impresor SRL, 2015), 300.





Víctor Paz Estenssoro con el Presidente José Figueres Ferner de Costa Rica, 1956, La Paz.
Fuente: Archivo Documental de Luis Antezana.

Hubo otro intento burocrático auspiciado por los mineros del estaño a través del multimillonario e influyente exsenador demócrata Millard Taydings, para que Bolivia devuelva a los oligarcas del estaño las minas nacionalizadas, pero se desvaneció en el fracaso y el asunto fue archivado.

También trataron de hacer paralizar y controlar la única fundición de wólfram de la ciudad de Long Island, pero no les fue posible, ya que está fundidora siguió operando con minerales bolivianos y finalmente los barones del estaño Patiño, Hochschild y Aramayo fueron desestimados en EEUU.

Sin embargo, los problemas mineros de Bolivia como país cuya economía dependía de los precios de las materias primas de exportación –en particular del estaño– siguieron afectando su proceso de estabilización económica.

Hacia 1958 la Unión Soviética apareció en el escenario económico mundial vendiendo grandes volúmenes de estaño en Europa y particularmente en Gran Bretaña, provocando la caída del precio de esa materia prima, profundizando la grave crisis que atravesaba Bolivia. El precio de la libra de estaño que para 1956 se cotizaba en 1,13 dólares, a fines de 1957 había caído a 87 centavos de dólar. Inclusive EEUU había reducido sus importaciones de estaño hasta el diez por ciento.



En septiembre de 1958, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas –contrariando a su principio esencial de apoyar los movimientos de liberación anticoloniales– volvió a inundar con grandes cantidades de estaño los mercados de consumo europeos, provocando la caída del precio de la libra de estaño a 86 centavos, mientras los costos de producción subían hasta 80 centavos por libra.

Esa crisis se resolvió cuando seis naciones consumidoras del metal formaron un frente unido denominado Consejo Internacional del Estaño (CIE) que impuso restricciones a las importaciones de estaño de la URSS y de esa manera se evitó un colapso fatal en el precio de esa materia prima. De un cupo de exportaciones a EEUU, Bolivia se benefició con un 67 por ciento de todas las exportaciones, que le reportó mayores ingresos en divisas y un alivio para enfrentar las crisis políticas.

12. Las relaciones de Bolivia con EEUU en su mejor momento

En el segundo gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1960-1964) se reunió un Congreso-Convención que en 1961 dictó una nueva Constitución y dio muestras de mantener y ampliar relaciones con EEUU. Más aún, la asistencia estadounidense a Bolivia se incrementó, entre otros, con la Alianza para el Progreso y el Plan Triangular para reorganizar la minería.

En EEUU había crecido la simpatía por el gobierno revolucionario. Un embajador estadounidense, Ben Stephansky, se declaró “compañero” del partido gobernante, apelativo que utilizó el MNR entre su militancia.

La visita oficial en octubre de 1963 del presidente Víctor Paz al Presidente John Fitzgerald Kennedy constituyó un encuentro político clave en la historia diplomática de Bolivia. Tres semanas antes, es decir los primeros días



El Secretario de Estado, Dean Rusk, saluda al presidente de Bolivia, Víctor Paz E., a su llegada a Washington. Al centro, el Presidente de Estado Unidos, John F. Kennedy. A la derecha, Angier Duke, jefe de Protocolo de la Casa Blanca. Octubre de 1963.
Fuente: Un puente de amistad, Departamento de Prensa del gobierno de EEUU, 1963.



de octubre de 1963, el presidente yugoslavo, Josip Broz Tito, pasó cinco días en Bolivia, ocasión en la que firmó con el presidente Paz una larga lista de acuerdos económicos. Kennedy no se habría molestado por eso y sólo se limitó a decir que el presidente Tito era "un comunista muy conservador".[16]

En todo caso, la revolución boliviana recibió un apoyo excepcional del gobierno de Estados Unidos, especialmente entre 1960 y 1964, período de mayor asistencia financiera y política, que alcanzó su mayor expresión el 22 de octubre de 1963 cuando se entrevistaron oficialmente Paz Estenssoro y J. F. Kennedy en la Casa Blanca, cuando se expresó la preocupación por las actividades del comunismo boliviano y se convino la implementación de un apoyo económico extraordinario a Bolivia.

La Declaración Conjunta de ambos presidentes acordó restablecer la producción y exportación de estaño, así como adoptar medidas para diversificar la economía boliviana a través de la reforma agraria y el estímulo de la producción agrícola.

El investigador Thomas C. Field hizo conocer que:

> … a su llegada a Washington, Paz Estenssoro había comprometido plenamente el aparato represivo del Estado en la implementación de las reformas anticomunistas exigidas por

16 Thomas Field, *Minas, Balas y Gringos. Bolivia y la Alianza para el Progreso en la era de Kennedy* (La Paz: Centro de Investigaciones Sociales, 2016), 157.

la Alianza para el Progreso y Kennedy no escatimó esfuerzos para su aliado boliviano.[17]

A pesar de que unos años atrás el Departamento de Estado manifestaba su más dura posición contra Paz Estenssoro, por una supuesta orientación marxista del MNR, "los funcionarios nombrados por Kennedy defendían el régimen revolucionario de Bolivia con una devoción incansable".[18]



"El Jefe del Estado Boliviano, Dr. Paz Estenssoro, leyendo su discurso, luego de su llegada a la capital de Estados Unidos" 1963, Washington.
Fuente: Archivo Documental de Luis Antezana.

En su mensaje de despedida John Kennedy le manifestó al presidente Paz: "…estos días que usted ha pasado con nosotros nos han permitido conocerlo más íntimamente y, por lo tanto, apreciar más altamente que nunca los gallardos esfuerzos que ha hecho Bolivia en su revolución social".

Un mes después, el 22 de noviembre de 1963 se producía en Dallas la trágica muerte del presidente estadounidense, con lo que quedaron truncados los acuerdos de apoyo económico para Bolivia, a pesar de que "… cuatro días después del asesinato, el Departamento de Estado hizo circular una 'Declaración de Estrategia en Bolivia' en la que recomendaba firmemente proseguir con el apoyo que Kennedy había brindado al MNR de Paz Estenssoro".[19]

La colaboración de EEUU al gobierno del MNR se mantuvo constante para proyectos de desarrollo minero y agrícola en el contexto de la Alianza para el Progreso y también se mantuvo la colaboración de carácter político. En efecto, el embajador Douglas Henderson –que sustituyó en la embajada de Bolivia al embajador Stephansky– se esmeró en ejecutar planes económicos para Bolivia, pero, más aún, en apoyar políticamente al tercer gobierno de la revolución presidido por Víctor Paz, justo cuando este personaje registraba su máximo declinamiento político, combatido por casi toda la gama de partidos de derecha e izquierda coludidos.

La ayuda del gobierno de EEUU, presidido por J.F. Kennedy, no se limitó al apoyo económico y político, sino, aunque parezca falso, se extendió a la dotación de pertrechos para armar tanto a la Policía como a grupos armados irregulares de los grupos de milicianos del MNR y campesinos con el fin de defender al régimen y combatir a la oposición. En lo político, el apoyo de EEUU a la revolución boliviana había llegado a ese punto.

El embajador Henderson explicó en una oportunidad que la Policía y las milicias tenían: "… 500.000 cartuchos de municiones que, junto

17 *Ibid.*, 155.
18 *Ibid.*, 162.
19 *Ibid.*, 161.

con 125.000 cartuchos suministrados en los últimos días, constituyen una cantidad suficiente de municiones para varios días al actual ritmo de fuego".

Henderson también pidió que Washington siguiera adelante con envíos adicionales de gas lacrimógeno, solicitud que el secretario Dean Rusk cumplió con prontitud, enviándole un cable a Henderson al día siguiente del pedido para confirmar que USAID estaba "juntando un cargamento de cuatro mil proyectiles de gas lacrimógeno… desde la Base de la Fuerza Aérea en Dover".

Los principales lineamientos de la política internacional del Gobierno Revolucionario con EEUU ya habían sido planteados por el jefe del MNR en la Constituyente de 1945, cuando señalaba:

> Interrumpido el tráfico marítimo con Europa, tanto como con el Japón… ¿qué iba a hacer Bolivia con sus materias primas? ¿A quién venderlas? ¿Qué país le proporcionaría artículos manufacturados o alimenticios? Sólo los EEUU por ser una nación industrial y requerir con carácter de urgencia nuestras materias primas. Sólo esta potencia puede suministrarnos, con todas las deficiencias del sistema de prioridades, los elementos que requerimos para nuestro comercio […] Sería absurdo pensar que quiera hacerse una revolución en Bolivia para después enviar estaño a Alemania […] América, quiéralo o no lo quiera, tiene que ser demócrata, como EEUU.[20]

A pesar de esa política de acelerar el progreso social y económico de Bolivia y de preservar los altos valores democráticos, el acercamiento a EEUU originó la reactivación de la oposición entre los partidos llamados de izquierda y autodenominados "marxistas-leninistas" que, contradictoriamente, no coincidían con el partido de la revolución pero sí comulgaban con los partidos residuales de la antigua "rosca" minero-feudal, conformando una alianza entre la izquierda radical y la derecha conservadora para combatir al régimen democrático revolucionario del 52.

En esas circunstancias llegó el golpe de Estado del 4 de noviembre de 1964. Sin que el gobierno de Estados Unidos supiera aún del derrocamiento de Paz Estenssoro, en la mañana de ese mismo día aterrizaban en el aeropuerto de El Alto dos aviones estadounidenses con la dotación de un millón de cartuchos de munición, pero tan pronto apagaron los motores recibieron orden de levantar vuelo y regresar de inmediato a Lima, a fin de evitar que las armas y munición cayeran en manos de los civiles que luchaban para derrocar el gobierno de la revolución.

13. Repercusiones de la Revolución del 52 en la comunidad internacional

La revolución boliviana del año 1952 repercutió en la región tanto por su originalidad como por la profundidad de sus medidas. A la vez, también causó alarma en diversas latitudes, especialmente entre los países vecinos gobernados por presidentes conservadores, que observaban al MNR como un partido "nazi-fascista", clasificado como tal desde el tiempo del gobierno de Villarroel (1942-1946) o bajo el sambenito de "comunista" que le endilgaron los opositores después de 1952.

Convencidos por la desinformación y atemorizados por una supuesta amenaza a sus estructuras económicas y sociales, países latinoamericanos decidieron alejar el peligro "del mal ejemplo" con políticas de enfriamiento de relaciones de todo tipo, por lo que Bolivia se vio sometida a una conspiración del silencio y desprestigio que duró varios años.

20 Ramiro Antelo León, *Víctor Paz Estenssoro. Fundamentos ideológicos del nacionalismo revolucionario.* (La Paz: Imprenta Megaprint SRL., 2018), 87.





Víctor Paz Estenssoro con su Alteza Real el Duque Felipe de Edimburgo, 1962, La Paz.
Fuente: Archivo Documental de Luis Antezana.



La información acerca de los acontecimientos en nuestro país recibía poco espacio en los medios de comunicación extranjeros, en especial cuando se refería a las medidas económicas y políticas. En cambio, la cobertura de prensa era amplísima cuando se trataba de especular con noticias sobre hechos corrientes o de violencia –propios de los fenómenos revolucionarios– que en su mayor parte se producían en el medio rural.

13.1. Repercusiones en Argentina

Los periódicos de Buenos Aires que publicaban informaciones sobre Bolivia eran *La Prensa*, *La Nación*, *La Razón*, *Crítica* y *El Laborista*, órganos de prensa que utilizaban los servicios de agencias informativas internacionales y algunos con corresponsales en La Paz, que por lo general enfocaban diversos aspectos del acontecer cotidiano y muchas veces tenían acceso a fuentes oficiales.

Entre los mencionados diarios de Argentina se encuentran reportajes muy profesionales sobre asuntos militares y económicos de Bolivia, como también información periodística sobre hechos del país que no publicaba la prensa boliviana opositora, pero sí la prensa porteña.[21]

La notoria influencia de la revolución de 1952 en Argentina se puede atribuir, en gran medida, a que durante seis años (entre 1946 y 1952) los miembros prominentes de la dirección del MNR vivieron exiliados en el vecino país, aunque alejados del peronismo gobernante que estaba en esa época más relacionado con el gobierno de la oligarquía minera que con los políticos nacionalistas.

21 En la actualidad, dicha información está siendo compilada y analizada en variados libros publicados por escritores argentinos. Es el caso del libro *La Revolución boliviana en la prensa de Buenos Aires (1952-1964)*, publicado en Buenos Aires el 2019, bajo la coordinación de Juan Luis Hernández.

No obstante, esa situación cambió cuando el MNR ganó las elecciones de 1951, hecho que produjo un viraje en la política del presidente Juan Domingo Perón con los nacionalistas bolivianos, mostrando simpatía y éstos también hacia él. Días antes de retornar a Bolivia, Víctor Paz, en su calidad de presidente electo, se entrevistó con el presidente Juan Domingo Perón y su esposa Eva Duarte de Perón, quien ya estaba enferma de leucemia.

Una noticia publicada en *La Prensa*, de Buenos Aires, registró que, al momento de despedirse de su exilio, antes de ingresar en la aeronave y con el sombrero en alto, Víctor Paz exclamó vivas por Argentina y por Perón: "…dio un viva a la Argentina –expresa la nota de prensa– que fue respondido con vivas a Bolivia, al general Perón, a la señora Eva Perón y al viajero que abandonaba nuestra tierra".

En una oportunidad, Perón negó haber proporcionado armas al MNR para la revolución y con el pseudónimo de Descartes escribió en el periódico *Democracia* que "… la Revolución boliviana había sido dirigida entre bambalinas por el Jefe de Estado al que habría suministrado armas". Es que "el ladrón cree que todos son de su condición. […] Cuando el doctor Paz Estenssoro es elegido por la voluntad libre del pueblo, se afirma también que es mediante el apoyo argentino…".[22]

13.2. Repercusiones en Venezuela

En su mayoría los países latinoamericanos mostraron indiferencia o susceptibilidad sobre lo que sucedía en Bolivia; pero hubo gobernantes, como el presidente de Venezuela, general Marcos Pérez Jiménez, que financiaron golpes de Estado contra el gobierno del MNR, en la misma forma que patrocinaban los magnates mineros del estaño y los señores feudales, los grandes terratenientes. Varios intentos subversivos promovidos por FSB tuvieron esos apoyos.

Un destacado dirigente de FSB y protagonista de varios intentos golpistas confirmó la existencia de ese apoyo financiero venezolano y en una ocasión confesó ese hecho a Paz Estenssoro, quien posteriormente declaró:

> … conversando con gente de la Falange, me decían que nunca consiguieron financiamientos nuevos apreciables, que el único financiamiento grande fue el que les dio Pérez Jiménez, el presidente de Venezuela, hay una serie de detalles sobre que los financiaban los terratenientes, los financiaban los ex dueños de las minas también. Pero, hablando la otra noche con Ponce Caballero, él decía que nunca hubo un financiamiento muy grande por parte de los intereses (mineros) y que el financiamiento importante que ellos consiguieron fue el de Pérez Jiménez.[23]

Una vez derrocado el presidente profranquista Pérez Jiménez en enero de 1958, los nuevos partidos políticos venezolanos expresaron su gran simpatía por la nacionalización de las minas y la reforma agraria bolivianas, y adoptaron esos grandes objetivos en sus programas electorales que les sirvieron para ganar elecciones y aplicar reformas con el fin de solucionar el problema agrario de Venezuela, así como proponer la nacionalización de empresas petroleras e industriales.

Durante la etapa pérezjimenista, vivieron exiliados en Bolivia destacados dirigentes de los partidos opositores a la dictadura venezolana e inclusive ocuparon cargos públicos en el gobierno revolucionario del MNR. También

22 José Luis Hernández, *La Revolución boliviana y la prensa de Buenos Aires (1952-1964)* (Buenos Aires: Editorial Newen Mapu, 2019), 168.

23 Joseph, Holtey, *Víctor Paz Estenssoro. Una biografía política* (La Paz: Grupo Impresor SRL, 2015), 315.



publicaron varios libros sobre aspectos políticos bolivianos y venezolanos, por lo que es posible afirmar que la revolución boliviana tuvo profundos efectos ideológicos en la realidad venezolana.

Otros aspectos de la revolución boliviana de 1952 que causaron admiración en Venezuela fueron la aprobación y aplicación del voto universal y la nacionalización de minas de los grandes empresarios del estaño, en un momento en que los partidos políticos venezolanos de nuevo cuño levantaron la bandera de la nacionalización del petróleo como ocurrió en México y Bolivia, aunque la propuesta reformista se hizo realidad casi más de cincuenta años de la reforma mexicana y veinte después de la boliviana.

En Venezuela partidos progresistas introdujeron reformas democráticas al régimen de propiedad del suelo para tecnificar la agricultura, mejorar la producción y evitar las importaciones de alimentos que requerían grandes cantidades de las divisas generadas por las grandes exportaciones de petróleo.

La reforma agraria boliviana inspiró al Código de Trabajo de Venezuela para que incluyera la obligación de remunerar a los trabajadores del campo en dinero contante y sonante al final de la jornada en el trabajo en haciendas, eliminando servicios semi asalariados o pagados en especie. También dio origen a la formación de sindicatos de campesinos.

Sin embargo, esa legislación inicialmente progresista –aunque en algunos puntos conservadora– no fue completada, más bien fue manipulada con algunas reformas populistas reaccionarias dictadas por los gobiernos bolivarianos del siglo XXI, como el de Hugo Chávez y Nicolás Maduro. La revolución venezolana no comprendió, al igual que otras, que aquélla sólo puede triunfar cuando se aplican medidas democráticas para resolver el problema de la tierra.

13.3. Repercusiones en Chile

Tal vez donde la revolución del 52 tuvo mejor acogida fue en la República de Chile, por entonces gobernada por el general Carlos Ibáñez del Campo. Las relaciones entre los dos países fueron cordiales, pues el gobernante chileno era amigo de Paz Estenssoro desde el exilio de ambos en Buenos Aires.

Además, muchos personajes opositores nacionalistas bolivianos estuvieron exiliados en Chile durante la época posterior al gobierno de Ibáñez del Campo, y se vincularon a políticos que estaban en la oposición al gobierno de Gabriel Gonzáles Videla.

En esa época, Chile se convirtió en el principal refugio de los opositores bolivianos al régimen del MNR y Santiago era el centro de conspiraciones y preparativos golpistas contra la revolución.

Paz Estenssoro hizo una visita a Arica en febrero de 1953, donde se entrevistó con el general Ibáñez del Campo, oportunidad en que firmaron varios acuerdos en especial los que tenían el objetivo de obtener garantías para la salida de minerales bolivianos –amenazados de embargo por la nacionalización de la minería de los grandes empresarios mineros– al igual que convenios bilaterales como el que permitió la construcción del oleoducto de Sica Sica-Arica y que, al mismo tiempo, viabilizó la dotación de un terreno para que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos tenga un área en el puerto de Arica y así la empresa petrolera pudiera operar una planta de recepción de petróleo y de bombeo a los barcos de transporte de petróleo.

Sobre esa base, se terminó con posterioridad la construcción del oleoducto de Cochabamba a Oruro y la prolongación del oleoducto Sica Sica-Arica. En agosto de 1955, Ibáñez del Campo visitó Bolivia en medio de un ambiente de cordialidad por los aspectos favorables que había acordado con el gobierno del MNR.



Lamentablemente, tan prometedoras relaciones diplomáticas con Chile se enfriaron en 1962 –y se rompieron en forma definitiva hasta el presente– a raíz de la desviación por parte de Chile de las aguas bolivianas del río Lauca. El gobierno militar de Hugo Banzer reanudó las relaciones con Chile el 8 de febrero de 1975 gobernado por otro militar, Augusto Pinochet, por las negociaciones que ambos iniciaron conocidas como el "abrazo de Charaña" o "Acta de Charaña". En esa ocasión, Bolivia pidió la cesión de una costa marítima, una faja territorial soberana hasta la frontera boliviano-chilena, la cesión del ferrocarril Arica-La Paz y en cambio Banzer ofreció como canje una superficie equivalente al área de tierra y mar que Chile cedería, así como el aprovechamiento total de las aguas del río Lauca, la desmilitarización del corredor y garantía de inviolabilidad del corredor a ceder. Este principio de acuerdo se frustró por la oposición de Perú, porque el acuerdo de Charaña proponía esa cesión en la frontera chileno-peruana. Ante el fracaso el régimen boliviano volvió a romper relaciones con Chile el 17 de marzo de 1978.

13.4. Repercusiones en Perú y Ecuador de las reformas bolivianas

El mayor impacto que tuvo en el continente latinoamericano fue, sin duda, el producido por la reforma agraria, pues en varios países el problema de la propiedad y sistema de trabajo agrícola no se habían resuelto en algunos casos o parcialmente y en otros ni mínimamente, conservando costumbres y grandes saldos de la economía agraria de tiempos del colectivismo del incario o sistemas coloniales europeos traídos por los colonizadores españoles.

Dos casos fueron típicos, el de Perú y el de Ecuador, donde persistían resabios feudales en la propiedad del suelo y la producción e inclusive considerables saldos esclavistas.

En esos países, la cuestión agraria, soterrada desde tiempos del coloniaje español, se puso de actualidad y no tardaron en manifestarse pedidos de transformación, atribuyendo las demandas a la reforma agraria ejecutada en Bolivia y a la anterior reforma mexicana, que había inspirado a la boliviana. En efecto, algunos partidos políticos no tardaron en incluir en sus programas la reforma agraria, así como la práctica del voto universal, lo que les permitió ganar elecciones en algunos casos y poner en aplicación cambios en las estructuras agrarias que originaron el crecimiento de las fuerzas productivas.

Casi simultáneamente se realizaron las reformas agrarias en Perú y Ecuador. En este país se la declaró de "urgente necesidad", ya que conservaba características parecidas al problema agrario boliviano por la existencia de modos feudales tanto en los sistemas de trabajo como en los de propiedad y distribución de la tierra. Así, la cuestión agraria se convirtió en parte importante de los programas políticos de diversos partidos de países andinos. La nacionalización de empresas coloniales en Bolivia tuvo también efecto en América Latina.

Si bien las reformas bolivianas tuvieron más influencia en Venezuela, en otros países como Perú, los cambios sucedieron decenas de años después de la revolución de abril de 1952. Influyeron en particular en medios castrenses peruanos, que ejecutaron el 3 de octubre de 1968 un golpe militar encabezado por el general Juan Velasco Alvarado derrocando al presidente Fernando Belaunde Terry. La junta militar llamada Gobierno Revolucionario de las Fuerzas Armadas dictó una serie de reformas, entre ellas la Reforma Agraria el 29 de junio de 1969 que, con modificaciones posteriores, alcanzó éxitos económicos.

13.5. Relaciones con otras naciones

Otro paso importante en las relaciones internacionales del gobierno nacionalista fue el de aproximarse al Movimiento de Países No





Bolivia atrae el interés mundial. Paz Estenssoro junto al presidente de Francia Charles de Gaulle, 1963, Cochabamba.
Fuente: Archivo Documental de Luis Antezana.



Alineados (MNOAL) establecido en septiembre de 1961 en Belgrado, capital de la antigua Yugoslavia, un movimiento que se proclamó neutral durante la llamada Guerra Fría entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Bolivia asistió a esa conferencia como observador junto con Brasil y Ecuador. Esta aproximación del gobierno movimientista al MNOAL produjo ciertos resquemores en los asesores de Washington que consideraron que el país estaba coqueteando con el bloque comunista. Bolivia ingresa al MNOAL en 1979, o sea a más de una década de la aproximación que realizó Paz Estenssoro.

Víctor Paz Estenssoro en este acercamiento a países no alineados mantuvo relaciones con Ahmed Sukarno, Jawaharlal Nehru y Kwame Nhrumah, Jefes de Gobierno de Indonesia, India y Ghana, respectivamente, promotores del movimiento, y principalmente con el mariscal Josip Broz Tito, Primer Ministro de Yugoslavia, a quien trataba de emular para jugar, como aquél, un rol en ambos bandos de la Guerra Fría. El mariscal Tito fue uno de los fundadores del Movimiento de Países No Alineados y su primer secretario general.

En los primeros años de la década de 1960, los líderes extranjeros que visitaron Bolivia y con quienes el gobierno compartió y amplió relaciones diplomáticas fueron los presidentes Charles de Gaulle, de Francia; Ahmed Sukarno, de Indonesia, y Josip Broz Tito, de Yugoslavia. Estos mandatarios llegaron a Bolivia entre 1961 y 1963.

En el tercer gobierno de MNR (1960-1964) surgió un espíritu triunfalista en los dirigentes políticos de la revolución boliviana y considerando que los problemas internos estaban resueltos, decidieron salir al mundo exterior para realizar un proceso de modernización del país con base en una política exterior neutral inspirada en una idea de Paz Estenssoro de “hacer de Bolivia una verdadera nación”.

Tratando que la revolución nacional impacte a nivel mundial, el gobierno boliviano asistió como observador a las reuniones del Movimiento de Países No Alineados en 1961 en Belgrado y en 1962 en El Cairo.

En este contexto de relaciones internacionales, el gobierno de Víctor Paz Estenssoro recibió la visita de un diplomático de la República de Checoslovaquia, con el que se firmó un acuerdo para establecer en Bolivia una fundición de antimonio y 150 millones de dólares por asistencia económica y técnica.

La negociación con Checoslovaquia causó preocupación, pues se presentó en momentos en que Bolivia recibía asistencia económica de Estados Unidos.

El desarrollo de la condición nacional conseguida por Bolivia desde 1952 fue factor relevante para romper su aislamiento tradicional y

El presidente de la República de Bolivia, Víctor Paz, con el presidente de la República Federal de Alemania, Richard von Weizsäcker, en cordial reunión en el Palacio de Gobierno de La Paz (marzo de 1987).
Fuente: Encuentro de dos democracias, Ministerio de Informaciones, 1988.

conseguir un mejor conocimiento y relacionamiento a nivel mundial, empezado a acercarse a la Comunidad Europea, una de cuyos miembros, el presidente federal alemán, Richard von Weizsäcker, visitó Bolivia en marzo de 1987 para estrechar relaciones, encuentro que tuvo proyección notable en el viejo mundo.

Alemania hizo una de las más destacables contribuciones no sólo económicas sino también políticas a Bolivia: tener una fundición de estaño que ¡por fin! se hizo realidad después de 70 años de espera. Alemania contribuyó a la instalación de una planta de fundición de estaño para que Bolivia dejase de exportar materia prima en bruto de baja ley (menos de dos por ciento de ley) y, en cambio, exporte 15.000 toneladas de estaño de 99 por ciento de pureza, en lingotes.

La obra fue impulsada por el asesor político Adolfo Perelman y realizada por el ministro de Minas, Eduardo Méndez, durante el gobierno de Alfredo Ovando (1969) y, en esa forma, Bolivia superó en gran medida su centenaria condición colonial e hizo posible su ingresó en la era de la industria pesada.

La ayuda alemana fue muy notable porque Bolivia anhelaba tener una fundición de estaño desde principios de siglo y se oponían férreamente a ello los gerentes de la minería del estaño y los gobiernos que obedecían sus órdenes hasta 1952.

Con el funcionamiento en Oruro de la Fundición de Vinto, Bolivia dio un salto importante para conseguir su soberanía económica y convertirse en nación soberana.



La mayor actividad para una política integracionista de Bolivia se produjo con naciones americanas. En 1968 se adhirió a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio y en 1968 se incorporó al Grupo Subregional del Pacífico auspiciado por Colombia y Chile con fines políticos relacionados con la mediterraneidad boliviana, postergando para su oportunidad asuntos económicos y comerciales.

También Bolivia se incorporó al Acuerdo de Cartagena en el que impulsó el capítulo de tratamiento a los países de menor desarrollo del Grupo Andino. En 1976 se creó el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) que llevó al nacionalismo regional a su expresión más alta y dirigido a crear un frente común de los países del sur capaz de negociar con las potencias industrializadas del norte. Su incorporación a ese organismo se produjo en junio de 1976 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo.



Un aspecto destacado del crecimiento económico y político de Bolivia, como impacto de la revolución del 52, fue reorientar y fortalecer la política de reintegración marítima y destinada a buscar la solución para dar a Bolivia salida propia y soberana al mar, así como resolver asuntos fronterizos sobre las aguas del río Lauca y los manantiales del Silala.

Es también posible que la revolución boliviana tuvo impacto en Paraguay, porque permitió mayor comprensión y apertura de relaciones comerciales interrumpidas desde la Guerra del Chaco, la posibilidad de la navegación para exportación por el Río Paraguay, construcción de una carretera Transchaco, tendido de un gasoducto, etc.

La apertura de relaciones con países de América Central fue también un hecho destacable, porque casi nunca habían existido. Inicialmente, se apoyó a la revolución guatemalteca (1953) de Jacobo Arbenz.

Después se estableció relaciones a nivel de embajadas en 1955 con Costa Rica, época en la que el gobierno del presidente José Figueres celebró los cambios realizados en Bolivia, mientras en Costa Rica también realizaba importantes cambios estructurales nacionalistas y democráticos, entre ellos la eliminación del ejército. Ambos países inauguraron una diplomacia de nuevo tipo y amplios alcances que ha permanecido hasta el presente.

Con relación a la influencia boliviana en la revolución cubana se podría decir que fue simbólica, aunque en su principio muy solidaria. En la cuestión agraria, la reforma boliviana fue democrática y la cubana fue socialista.

14. La contrarrevolución financiada

En medio de esa relativa normalidad internacional, empezó a activarse la oposición interna de los ex propietarios de las minas y los partidos tradicionales encabezados por FSB, que promovieron diversas asonadas, una de ellas ocurrió el 9 de noviembre de 1953 tomando en La Paz un barrio, Obrajes, y la ciudad de Cochabamba, pero la asonada fracasó a medio día, sin haber podido atentar contra la vida del Presidente Paz Estenssoro, como habían planeado los alzados que en las primeras horas de esa mañana lo esperaron a la salida de su casa ubicada en la calle 9 de Calacoto en la zona sur de la ciudad de La Paz.

No sólo los grandes mineros invertían importantes capitales en oficinas de relaciones públicas en EEUU para oponerse a la revolución boliviana, también hacían aportes a los partidos opositores. A ese financiamiento se sumaron algunos gobiernos sudamericanos, siendo el presidente de Venezuela, Marcos Pérez Jiménez, quien más aportó con cuantiosas cuotas para los opositores a la revolución del 9 de abril, pero los que más contribuyeron a las subversiones contrarrevolucionarias fueron grandes los terratenientes afectados por

la reforma agraria que se convirtieron en el instrumento político de lucha contra el MNR.

Mas todos esos esfuerzos golpistas estaban destinados a estrellarse contra la dura realidad, particularmente el mejor preparado y financiado golpe del 19 abril de 1959, que fracasó durante el intento armado, cuando sus mejores elementos fueron neutralizados en combates callejeros o ataques a cuarteles. El jefe de la subversión, Oscar Únzaga de la Vega, se suicidó la noche de ese día en una casa ubicada en la calle Larecaja 188. Junto con la muerte del caudillo opositor al MNR, dejó de existir la oposición partidaria tradicional.[24]

15. La restauración de 1964

Después de 12 años de avatares políticos y económicos la Revolución Nacional estaba en etapa de consolidación. Sin embargo, el MNR como partido político conductor del proceso y luego de haber sorteado múltiples dificultades internas y externas, estaba debilitado.

Para entonces la oposición tradicional de los partidos conservadores de derecha se había fortalecido incorporando a sus planes restauradores un conjunto de los llamados partidos de izquierda. De ese modo se formó un frente único de oposición que fue capaz de derrocar al partido de la revolución del 9 de abril de 1952. Al parecer había llegado el momento de la negación de la negación.

Se repetía el fenómeno histórico político de julio de 1946, pero con una diferencia sustancial: mientras en el año 1946 la coalición de izquierdistas y derechistas puso fin a un proyecto revolucionario, económico y político



El presidente de Indonesia Achmed Sukarno en visita oficial a La Paz con el presidente Víctor Paz, 1961.
Fuente: Víctor Paz Estenssoro el político. Una semblanza crítica, de Guillermo Bedregal, 1999.

democrático-nacionalista que apenas empezaba a marchar, en noviembre de 1964 esa coalición arremetía contra el proyecto revolucionario cuando ya estaba en vías de consolidarse.

Por si fuera poco, a tan poderoso bloque de partidos opositores se sumó la presencia de sectores inconsecuentes y disidentes del mismo MNR. A eso había que añadir el desgaste natural producto del ejercicio prolongado del poder. El presidente Paz Estenssoro quedó prácticamente aislado.

Lógicamente, esas circunstancias adversas determinaron su derrocamiento, precipitado por la iniciativa de jefes del Ejército y de la Fuerza Aérea. La rebelión militar encabezada por los generales Alfredo Ovando Candia y René Barrientos Ortuño comenzó con el bombardeo y ametrallamiento a un reducto del gobierno ubicado en el centro de la ciudad de La Paz. Como producto del golpe de Estado se desató el colapso de un proceso histórico en desarrollo, sometiéndolo a enérgica represión y mostrando el verdadero contenido de sus intenciones.

El golpe restaurador del 4 de noviembre de 1964 entró en contradicciones básicas y buscó rectificar el proceso revolucionario. En su intento por revertir el curso histórico de la revolución, los restauradores hicieron profundos

24 La sucesión de los principales golpes armados de la oposición fue la siguiente: 15 de junio de 1953, en La Paz; 9 de noviembre de 1953, en Cochabamba; septiembre de 1956, en La Paz; mayo de 1957 en Santa Cruz; septiembre de 1958 en Santa Cruz; 19 abril de 1959 en La Paz.



recortes a las medidas fundamentales del gobierno defenestrado, especialmente a las relacionadas con la nacionalización minera y la reforma agraria. De ahí en adelante, Bolivia volvió a navegar sin brújula ni puerto seguro, como antes de 1952, dando vueltas en un círculo vicioso.

El gobierno restaurador convocó a elecciones, que favorecieron al general René Barrientos, quien debió enfrentar la guerrilla de Ernesto "Che" Guevara, movimiento guerrillero que, una vez fracasado y muerto su jefe, permitió al caudillo Barrientos una breve primavera política que se interrumpió abruptamente a raíz de su trágica muerte en un accidente de aviación.



15.1. Efectos de la restauración contrarrevolucionaria

Como resultado del golpe a la revolución del 52 sobrevino una cadena de gobiernos golpistas tanto militares como civiles, cada uno de los cuales quería implantar su propio "modelo" idealista –con políticas anárquicas e indefinidas– que del conservador y reformista pasaba al comunista o al nihilista, y también a los modelos cubano, turco, soviético o chino, llevando como denominador común el sello de la ideología populista, que siempre es la parte más perniciosa y que más pronto aparece cuando se suscita un cambio regresivo en todo proceso revolucionario con las características de la revolución inconclusa del 52.

En 12 años del proceso revolucionario, la clase media se amplió notablemente y la pequeña burguesía explotó en su auge indetenible, toda vez que el fondo social del país quedó conformado con la presencia dominante de una amplia clase social de pequeños propietarios, artesanos, pequeños capitalistas, campesinos parcelarios, transportistas, comerciantes, artesanos, gremialistas y otros que ampliaron el sector de la clase media en todas las ciudades grandes del país.

Ese nuevo escenario social –producto de una revolución democrática incompleta y frustrada, como fue la de 1952– generó su propia ideología propia de la pequeña burguesía, abigarrada y orientada a soñar con utopías, que nunca dejó de ofrecer como panacea infalible y milagrosa el proyecto de construir el sistema socialista en base a la idílica y desaparecida sociedad colectivista de las comunidades indígenas de siglos atrás, sin pasar previamente por la etapa de desarrollo capitalista.

Precisamente, en su sentido económico y no adjetivo ni gramatical, esa ideología utópica y abigarrada es conocida como ideología populista, que en Bolivia tuvo varias experiencias fallidas, como la del denominado "Movimiento al Socialismo" de Evo Morales (2006-2018).

Bibliografía

Andrade U., Víctor. 1979. *La Revolución Boliviana y los EEUU, 1944-1962*. La Paz: Editores Gisbert y Cía. S.A. Escuela de Artes Gráficos "Don Bosco".

Antelo León, Ramiro, comp. 2018. *Víctor Paz Estenssoro. Fundamentos ideológicos del nacionalismo revolucionario*. La Paz: Imprenta Megaprint SRL.

Antezana Ergueta, Luis. 1989. *Historia secreta del Movimiento Nacionalista Revolucionario*, Tomo IX. La Paz: Editorial Juventud.

_____. 2017. *La Revolución del 9 de abril de 1952*. La Paz: Plural Editores.

_____. 2018b. *La gran batalla del 9 de abril de 1952*. La Paz: Plural Editores.

Baptista Gumucio, Mariano. 2000. *Evocación de Augusto Céspedes*. La Paz: Serie Investigaciones Sociales. Editorial Garza Azul. S.A.

Bedregal, Guillermo. 1999. *Víctor Paz Estenssoro. El político. Una semblanza crítica*. México: Fondo de Cultura Económica. Impresora y Encuadernadora Progreso S.A.

Campero Prudencio, Fernando, coord. 1999. *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea*. La Paz: Harvard Club de Bolivia. Editorial Offset Boliviana.

Céspedes, Augusto. 1987a. *El Dictador suicida (40 años de la historia de Bolivia)*, 5ta edición. La Paz: Empresa Editora Urquizo S.A.

_____. 1987b. *El Presidente colgado*. La Paz: Empresa Editora Urquizo S.A.

Field, Thomas C. Jr. 2016. *Minas, Balas y Gringos. Bolivia y la Alianza para el Progreso en la era de Kennedy*. Traducción del inglés de Juan Cristóbal MacLean. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales.

Hernández, José Luis, coord. 2019. *La Revolución boliviana y la prensa de Buenos Aires (1952-1964)*. Buenos Aires: Editorial Newen Mapu.

Holtey, Joseph. 2015. *Víctor Paz Estenssoro. Una biografía política*. Traducción del inglés de Ana E. Holtey. La Paz: Grupo Impresor SRL.

Llosa, José Antonio, direc. 1960. *Víctor Paz Estenssoro: adalid de la Revolución Nacional.* La Paz: Publicidad Nueva Bolivia.

Ministerio de Informaciones/Embajada República Federal de Alemania. 1988. *Encuentro de dos democracias*. La Paz: Editorial Los Amigos del Libro.

Secretaría Ejecutiva del MNR. 2001. *Víctor Paz Estenssoro. Un programa de vida*. La Paz: Imprenta Alemana.



1952: Poder dual o contrapoder

Lupe Cajías
Universidad Católica Boliviana “San Pablo”
Departamento de Comunicación Social

Resumen

Los artesanos en las ciudades y los trabajadores mineros en los campamentos iniciaron una lenta, pero a la vez sostenida organización social para potenciar sus demandas económicas, sociales y políticas. Con la dependencia nacional de las exportaciones de estaño, el proletariado minero se convirtió rápidamente en el más numeroso, el más combativo, el más politizado y con conciencia de clase. Pronto fue reconocido como la vanguardia del movimiento obrero boliviano con base en una mano de obra calificada proveniente sobre todo de Potosí, Oruro y Cochabamba. Sus líderes eran parte del llamado “proletariado ilustrado” por su procedencia social, sus conocimientos y su cultura. El más importante fue Juan Lechín Oquendo.

Su lucha se centró en la defensa de sus intereses de clase, pero también en la búsqueda del poder político. El 9 de abril de 1952 fue el momento más alto de esa acumulación de fuerzas.

Palabras clave: 9 de abril de 1952, Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia, Juan Lechín, Movimiento Obrero, Central Obrera Boliviana, Catavi, Siglo XX, Huanuni, Potosí, Oruro.

Introducción

Decía un antiguo fiel militante del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), Jacobo Liberman, periodista y escritor, que la historia la escriben los ganadores, pero que, en el caso de la victoria de la insurrección del 9 de abril de 1952, en Bolivia, la historia la reinventaron los que se apoderaron del poder porque las huestes vencedoras no sabían leer ni escribir.

Comparaba esa epopeya con el azul del Lago Titicaca o con la luz del Illimani, la montaña que enmarca la hoyada de La Paz, sede del Palacio de Gobierno. Tan intensos, tan imposibles, que no existe el pintor que consiga reflejar el sentido profundo de su significado para los habitantes milenarios de ese espacio andino.

La compleja naturaleza boliviana y de las etnias que la habitan impiden aplicar teorías o formatos de otras realidades para intentar explicar qué, cómo y por qué suceden tantos hechos épicos que permiten soñar con alcanzar





Milicianos frente al Palacio de Gobierno, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.



el cielo y, a la vez, tantas simas que sumergen las ilusiones en sucesivos fracasos.

La Revolución de Abril fue uno de esos momentos y sus ecos duraron hasta bien entrado el siglo XXI. Quizá el hundimiento de la Central Obrera Boliviana (COB) al abandonar la independencia política que la empoderó setenta años y sus consecuentes acciones, sea el final de ese corporativismo, de esas masas en tropel, de esa unidad del movimiento obrero y popular boliviano, de esa acción directa que tanto había impactado en el resto del continente.

Aunque este documento se limitará a revisar los antecedentes inmediatos de la organización y politización de los sindicatos bolivianos, especialmente de su reconocida vanguardia, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) durante la primera mitad del siglo XX, es difícil examinar esos hechos sin las noticias del momento en Bolivia, 2020.

Este documento tiene tres componentes de lo que constituyó el clímax de la construcción del sindicalismo obrero boliviano: el escenario geográfico; los personajes y las causas que alimentaron la rebeldía legendaria del proletariado, fundamentalmente minero.

1. Escenarios y personajes

Casi todos los textos destacan el germen de la organización y de la capacidad de protesta del proletariado boliviano en las minas ubicadas en el departamento de Potosí, fundamentalmente en el eje Uncía-Catavi-Llallagua-Siglo XX (Provincia Bustillos); hacia el sur, el incansable Sumaj Orko o Cerro Rico, al borde del centro

urbano más famoso de la colonia. También Porco, hasta el llamado Complejo Central Sur con decenas de minas medianas y chicas en las antiguas provincias de los chichas: Huanchaca, Pulacayo, Chorolque, Ánimas, Siete Suyos, Telamayu. Hacia el norte, casi formando una unidad con Potosí, la famosa y rica mina de Huanuni, en la provincia Dalence del departamento de Oruro. San José, en plena ciudad de Oruro y completando con los centros mineros en el departamento de La Paz: Colquiri, la rica cordillera del Quimsa Cruz con las emblemáticas Corocoro, Viloco y decenas de socavones más pequeños, hasta Milluni y muchas bocaminas repartidas desde la cordillera andina hasta el pie de monte en Los Yungas, además de la presencia de yacimientos auríferos que tienen su propio desarrollo.

Cada centro minero boliviano tiene su historia propia, con sus héroes y sus mártires, sus mitos y sus teatros. A casi todos ellos los encontraremos en este texto.

Aunque en la última mitad del siglo XX también han entrado a la explotación reservas en otros departamentos, en las estribaciones de la cordillera, incluso el hierro en el Mutún, en la frontera con Brasil y hay decenas de corrientes de agua con oro aluvial, estos espacios no formaron parte de la formación política de los obreros bolivianos.

Los minerales históricos de Bolivia son los sulfuros: plata, zinc, plomo, plomo con plata; los óxidos: estaño "el metal del diablo", estaño con plata; oro, wólfram, tungsteno, antimonio, granito, piedra caliza, bismuto, cobre.

Tal como explican diferentes documentos en esta Antología, desde la colonia, y también desde el imaginario en torno a este territorio del cono sudamericano, la historia política de Bolivia se explica fundamentalmente desde el eje articulador que supuso el descubrimiento de los ricos yacimientos argentíferos en Porco y (fundacionalmente) en el Cerro Rico de Potosí en 1545 y el alcance administrativo de la Audiencia de Charcas, como base del territorio de la nueva República surgida en 1825, hace doscientos años.

No entraremos en más detalles. Es importante tenerlo como telón de fondo y también recordar que después del nuevo auge de la plata a fines del siglo XIX, el eje económico exportador boliviano se desplazó del centro de poder tradicional de las ciudades Potosí-La Plata hacia el norte: el eje desde el norte del departamento de Potosí hasta Oruro y, fundamentalmente La Paz.

A la creciente importancia de Oruro y su apogeo como ciudad en el ingreso de la nueva centuria, La Paz se consolidaba como el centro del poder político, ya no solamente por momentos, como sucedió en períodos decimonónicos, sino con plenitud. La Paz, por su ubicación estratégica entre Potosí y Lima; por su dinámica comercial y por su gravitación poblacional desde el inicio de la República, era inevitable fuente de poder político. Sin embargo, recién después de la Guerra Federal de 1898 esa fuerza quedó formalmente establecida como sede de los poderes Ejecutivo y Legislativo y principal aliento del liberalismo económico, político y social.

Por ello, La Paz será el repetido escenario de las revueltas obreras desde los primeros sindicatos y sobre todo desde la década de 1930 y fundamentalmente en el sexenio (1946-1952) y la geografía esencial en las jornadas de abril. En las próximas hojas el nombre de La Paz saldrá repetidamente. Tanto, que es posible creer que acá se definió la historia boliviana y el paso del libre mercado al nacionalismo de Estado (y más tarde el camino de regreso).

Sin embargo, se dejó tradicionalmente de lado el rol de Cochabamba, a pesar de que también ese espacio geográfico es absolutamente corresponsable de lo que pasó en Bolivia como preludio de la insurrección de abril y las largas



consecuencias que todo ello tuvo en Bolivia y en la región.

Cochabamba es el departamento más mediterráneo de Bolivia, el corazón del corazón de Sudamérica y el más alejado de las fronteras internacionales con Perú, Chile, Argentina, Paraguay y Brasil.

Textos de Gustavo Rodríguez[1] nos ubican en sus características geográficas, así como también en su decadencia económica a lo largo de la centuria entre el nacimiento de la República hasta bien entrado el siglo XX. El antiguo "granero de Bolivia" era, entre el final del apogeo de los patriarcas de la plata y el apogeo del estaño, cada vez menos granero y más un lugar bucólico de haciendas silenciosas y de tertulias interminables.

Sin ese espacio de tiempo largo para meditar, escribir, teorizar y discursear, no hubiesen nacido los principales partidos políticos bolivianos durante el siglo XX ni sus principales líderes, varios de ellos emparentados por antiguos apellidos hispanos, herencias republicanas, compadrazgos, y casamientos plebeyos.

Incluso la más famosa de las logias alentadas por soldados en las trincheras de la derrota en la Guerra del Chaco (1932-1935), "Razón de Patria", (RADEPA) era primero conocida como el "Grupo de Cochabamba" (Klein 2017).

Sin olvidar que el antagonista más importante de la movilización proletaria fue un cochabambino que se inició como empresario en Oruro, Simón Iturri Patiño, el más famoso boliviano antes de Evo Morales Ayma, éste, un orureño que inició su liderazgo de alcance mundial en el Chapare cochabambino.

Igualmente, sin entrar en detalles porque otros autores se ocupan de ello en este tomo, el espacio de las protestas agrarias, los primeros sindicatos rurales y la firma de la Reforma Agraria tuvieron como escenario al Valle Alto: Cliza, Ucureña, Cochabamba.

Aunque los espacios de las batallas eran fundamentalmente andinos, los centros de las ideas revoltosas estaban sobre todo en Cochabamba, años –lustros– antes de que se expandieran en las arenas del Chaco, al sureste del país.

Valentín Abecia López (1992, 9) en su biografía sobre el fundador del Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR) José Antonio Arze Arze, "nacido en la tranquila y soñolienta Cochabamba" en 1904, retrata el ambiente desde inicios del siglo XX hasta las vísperas de la Revolución de Abril, donde estudiaron, jugaron, se conocieron, debatieron y se combatieron casi todos los principales líderes políticos bolivianos. Como varios de ellos, Arze Arze era "primogénito de una familia de rancio apellido, pero con cortos recursos" (Abecia 1992, 10). Su padre estaba vinculado con trabajos agrícolas y mineros, con poca fortuna. Vivió sus primeros años en una mina chica, Monte Cristo, en Cochabamba y en la ruralidad de Calchani, provincia Ayopaya. Sus estudios y su formación principal transcurrieron en la casa de unos tíos en Cochabamba. Pobreza material, pero mucho acceso a libros y a la cultura. Arze se autodefinía como de "raza hispano quechua", enclenque, hijo de primos hermanos.

Arze Arze era descendiente del patriota Esteban Arze y primo hermano del dirigente del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) Walter Guevara Arze, con el cual trabajó para consolidar la Biblioteca Universitaria. También tenía relaciones con Carlos Montenegro, ideólogo del MNR, quien lo llamaba "el hombre de las llaves".

1 Gustavo Rodríguez, *Elites, Mercado y Cuestión Regional en Bolivia* (Bolivia: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Sede Ecuador Serie Tesis, 1994).
Gustavo Rodríguez, *Capitalismo, Modernización y Resistencia Popular, 1825 – 1952* CIS (Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2014).



Reforma Agraria, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.



En 1927 llegó Augusto Céspedes de La Paz y comprometió a Augusto Guzmán, también estudiante y otro gran lector, Arze Arze y Montenegro en el nacionalismo liderizado por Hernando Siles; era la "generación novecentista" tal como la llamó Arze (Abecia 1992, 19). Todos ellos tuvieron militancias políticas, sin dejar de lado el respaldo a sociedades o centros culturales para los artesanos y obreros, y sin dejar el gusto por la lectura desde poemas, novelas, investigaciones sociales. Recibieron la influencia de notables maestros en el colegio y en la universidad, también de novelistas de la época, como Vargas Vila o Anatole France, pero sobre todo de escritos políticos como los ensayos de José Carlos Mariátegui y las propuestas de Víctor Haya de la Torre. El primer congreso de estudiantes realizado en Cochabamba en 1928, inspirado en las luchas autonomistas de Córdova, Argentina (1918) fue clave para la fundación de la Federación Universitaria de Bolivia (FUB) y para entender la formación política de las clases medias. Varios de los asistentes aparecen posteriormente en los partidos políticos fundados en los años 30, también como periodistas y como luchadores sociales.

Ricardo Anaya Arze, su primo, decía que la reunión de los universitarios fue el "primer planteamiento sistemático de la necesidad de efectuar un cambio histórico en la estructura económica, social y cultural de Bolivia, empezando por la Reforma Universitaria" (Abecia 1992, 24).

Con sólo 17 años, en 1921, Arze fundó y dirigió el Instituto Superior de Artesanos de Cochabamba, escuela nocturna para difundir ideas socialistas, una década antes de la Guerra del Chaco. Era escritor precoz, profesor y colaboró en la revista anarquista *Arte y Trabajo* dirigida por Cesáreo Capriles y luego por

Carlos Montenegro, uno de los fundadores del MNR (Abecia 1992, 15). Guillermo Lora (1970, Tomo II) recuerda que Capriles inició a muchos de esos jóvenes intelectuales en la lectura, el debate, la duda.

Arze Arze alentó el comunismo soviético en Bolivia, junto con otros cochabambinos como Anaya. El PIR fue inscrito en 1940, sobre el embrión fundado en Chile como Frente de Izquierda Revolucionaria (FIR) y del "Grupo de Izquierda" que funcionaba en Cochabamba, después de la Guerra del Chaco, pero ya el nacionalismo, el socialismo, incluso el "patriotismo" y el "anticlericalismo" eran una plataforma juvenil desde fines de la década de 1920 entre rebeldes universitarios. Igualmente, se debatía el compromiso de unir las demandas universitarias con las luchas obreras. Waldo Álvarez, gráfico y primer ministro obrero en la historia boliviana (1936), recordaba que en 1931 fundaron con Arze Arze, Walter Guevara y José Cuadros Quiroga la Agrupación Socialista Revolucionaria (ASR) de corta vida. La otra gran corriente que abarcaba también a los intelectuales era el "indigenismo" o "indianismo" y pronto también se habló de una "generación del centenario" pues alrededor de 1925 –Primer Centenario de la fundación de Bolivia– se concretaron las ideas, las primeras publicaciones y las propuestas organizativas para un cambio de rumbo de la historia política nacional.

Álvarez, Arze Arze y José Aguirre Gainsborg coincidirían como funcionarios de alto nivel en el primer Ministerio de Trabajo, en 1936, creado durante el llamado "socialismo militar" y también se cruzarían sus caminos con otros jóvenes del área andina boliviana en la creación de bloques, partidos y tendencias de izquierda, organizaciones supra sindicales, que aparecían y desaparecían con la misma rapidez en los años 30.

El primer congreso del PIR, en Oruro, en 1940 fue asaltado violentamente por jóvenes de la Falange Socialista Boliviana (FSB) inspirada también desde la clase media empobrecida cochabambina con bases nacionalistas, socialismo corporativo y posiciones anticomunistas. El historiador Porfirio Díaz Machicao asegura que ambas posiciones "apasionadas" surgieron en la Universidad de Cochabamba.

Los biógrafos del ideólogo de FSB, Oscar Unzaga de la Vega (Cochabamba, 1916), con base en sus propias cartas y escritos, enfatizan la importancia del paisaje rural, del peso de la campiña empobrecida y a la vez idealizada, en el programa del partido fundado en Santiago de Chile en 1937. Su "Canto a la Juventud", sus lemas y hasta su interminable tristeza estaban relacionados con los sentimientos de pérdida que respiraban los habitantes de su ciudad natal (Cajías 2011). Unzaga era de aspecto similar al de Arze, delgado, con frente prominente, fumador, ansioso y nervioso, apasionado, gran lector y comprometido con sus ideales hasta su muerte en 1959.

La columna vertebral de la resistencia falangista a la Reforma Agraria de 1953 estuvo compuesta por los hijos de antiguos propietarios de haciendas y graneros en Cochabamba. La familia Unzaga perdió sus últimos cultivos, ocupados por sus propios trabajadores agrarios. FSB tuvo influencia entre los estudiantes y en la juventud, pero alcanzó limitada importancia en las organizaciones sindicales. Pese a su fortaleza en los años cincuenta, no consiguió ser un partido de masas.

El primer partido de la posguerra, el trotskista Partido Obrero Revolucionario (POR) (1935), cuyo programa de "revolución permanente" y cuyas principales consignas tiñeron al movimiento obrero –principalmente minero y sobre todo desde la "Tesis de Pulacayo"–, fue alentado por José Aguirre Gainsborg, nacido en 1909 en el consulado boliviano en Nueva York, Estados Unidos, descendiente de tradicionales familias cochabambinas.



Aguirre Gainsborg es el mejor ejemplo de los herederos de apellidos de una oligarquía ya decadente –al punto que a los 19 años tuvo que trabajar como profesor para costear sus estudios– que optaron por las lecturas marxistas y por la opción más radical de las rebeldías. Ejemplo de ética política, participó en el movimiento estudiantil en Cochabamba y en La Paz a fines de los 20, vinculándose rápidamente con sindicatos proletarios. Sus primeros debates fueron contra los liberales y contra los nacionalistas, pero también contra Arze y Anaya del PIR, aunque compartieron exilio en 1936 y Anaya destacó su compromiso cuando Aguirre murió en un accidente en 1938.

Aguirre era nieto de Nataniel Aguirre, escritor y constituyente en 1880, e hijo de José Aguirre Achá, (Lora 1960). Ese abuelo había observado desde la campiña cochabambina la necesidad de profundas reformas en la organización territorial del país y en el ordenamiento administrativo (federalismo). Autor de *Juan de la Rosa*, expresaba las tempranísimas ideas sobre la participación popular en las rebeliones.

Alentó la relación de los intelectuales con los obreros, desde sus ensayos políticos hasta su militancia cotidiana; su "proletarización" fue un ideal para otros estudiantes que fueron a trabajar en las minas. Su opción política, romper con la burocracia estalinista, su vinculación con militantes internacionalistas y su vinculación con el Secretariado Latinoamericano de la Tercera Internacional, gravitaron fuertemente desde Cochabamba a las minas. Gustavo Navarro (Tristán Marof), (1898-1979) chuquisaqueño, fundador del Partido Socialista en 1927 y cofundador del POR, perdería muy pronto su influencia. En cambio, su heredero político, el potosino Guillermo Lora (1922-2009) tuvo desde muy joven un papel protagónico en la formación teórica del proletariado boliviano y la consciencia de su poder frente al Estado.

También el MNR, del cual nos da importantes detalles su historiador más destacado, Luis Antezana Ergueta, estuvo fuertemente vinculado con las tertulias cochabambinas (FCHCK 2002, Tomo I y II).

Los testimonios personales o de los hijos de los fundadores del MNR son relatos precisos del germen familiar, amistoso, de charlas entre vecinos, casi todos afectados por la decadencia económica de la región, particularmente a fines de la década de 1920. Al mismo tiempo, por las condiciones climáticas de Cochabamba, el ritmo cansino del día a día, el uso del tiempo para leer, el fácil acceso a libros y folletos, permitían condiciones inigualables para el desarrollo de ideas, teorías, propuestas y programas políticos.

Posiblemente uno de los testimonios más claros en ese sentido lo escribió Yolanda Céspedes, viuda de Carlos Montenegro, cuñada de Armando Arce, amiga de José Antonio Arce, de Ricardo Anaya, de José Aguirre Gainsborg y de Oscar Unzaga de la Vega y muy cercana a Carmela Cerruto, la primera esposa de Víctor Paz Estenssoro.

> Conocí a Carlos cuando era todavía una niña. Nuestros padres, Pablo Céspedes y Rodolfo Montenegro, ambos liberales, eran amigos, escritores que compartían con Adela Zamudio y Man Césped. Yo escuchaba sobre Carlos a través de su hermana Marina (casada luego con Charles F. Geddes, el biógrafo de Simón Patiño y residente en París) y sabía que tenían una hacienda cerca de Vinto.
>
> Lo conocía de casi toda la vida porque era muy amigo de mi hermano Augusto (el "Chueco") con el cual conversaban en los campos de Queru Queru, a orillas de una piscina de cal y piedra. La verdad es que, de siempre, desde niña admiré a Carlos, ya desde los 10 ó 12 años tenía por él una gran admiración por todo lo que escuchaba acerca de él y de su talento (…) fue mi maestro. En 1934 nos casamos (…). Mi vinculación con sus amigos políticos fue durante



> el exilio, después del 46. Todos éramos muy jóvenes entonces; más o menos 100 personas salimos exiliadas a Buenos Aires y fue allí donde pude apreciar la solidaridad de todas las mujeres con sus esposos, la nuestra (de las mujeres) era otra clase de lucha. Era una entrega total a la lucha por las ideas. (…) Carlos siempre fue reconocido como el ideólogo del MNR, desgraciadamente falleció en 1953 (FCHCK 2002, 118-119).

Montenegro participó en la creación del Ministerio de Trabajo durante el socialismo militar, la creación de la Unión Defensora de Petróleo (junto con Dionisio Fioanini), la organización de la Confederación Socialista Boliviana y la fundación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos. Antes había fundado el Partido Nacionalista con su cuñado Augusto Céspedes y sus amigos Enrique Baldivieso, José Tamayo, Guillermo Alborta, Víctor Alberto Saracho, Humberto Palza, Félix Eguino, Daniel Bilbao Rioja, Augusto Guzmán y otros exponentes de la nueva generación cochabambina. Su hijo Wáskar ubica en ese núcleo el surgimiento del nacionalismo revolucionario que se fue diferenciando del nacionalismo de derecha o fascista.



Yolanda lamentó siempre la falta de atención a la obra de Montenegro.

> (…) Ni de mi cuñado Armando Arce (casado con mi hermana Agar) que primero con *El Universal* y luego con su periódico *La Calle* fue un verdadero pilar de la revolución, pero nadie se acuerda tampoco de él. Carlos fundó *BUSCH* (Bolivia Unida Sin Clases Humilladas), otro periódico que preparó la insurrección y trabajó en revistas como *Arte y Trabajo*, *El Tiempo*, *Noticias*, *Sagitario*.

Otra característica que unió a casi todos los ideólogos de las nuevas ideas políticas y del nacionalismo que cambiaron la historia boliviana, es que fueron periodistas, escritores y hasta poetas, como Unzaga.

Las ideas se incubaron en Cochabamba, pero fue necesario difundirlas en La Paz y encontrar el ambiente siempre politizado de la sede de gobierno para verlas crecer y multiplicarse en unión con los otros grupos que trabajaban en esta metrópoli.

Sin embargo, ningún papel se hubiese convertido en insurrección, en fuego que arrasa, sin llegar a su terreno propicio y ya abonado: los centros mineros y fundamentalmente el más importante para la economía boliviana y la columna vertebral de sus exportaciones: Uncía-Llallagua-Catavi-Siglo XX.

Fueron cochabambinos también otros personajes que gravitaron en la vida política de Bolivia y generaron ideas, ideologías y núcleos partidarios.

Sin olvidar que otro personaje clave en el desarrollo de los acontecimientos que llevaron a la Guerra del Chaco fue otro cochabambino: Daniel Salamanca.

Posteriormente, también Cochabamba gravitó fundamentalmente en la fundación del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y de sus líderes Jaime Paz Zamora y Antonio Araníbar Quiroga y, más tarde, en la fundación del Instrumento por la Soberanía de los Pueblos/ Movimiento al Socialismo (IPSP/MAS).

En vísperas del Bicentenario de Bolivia, en el siglo XXI también son dos personajes ligados a Cochabamba los que mantienen la tensión de la lucha de clases, las ideas y las formas de combate: Gonzalo Sánchez de Lozada y Evo Morales.

En cambio, hay una deuda pendiente con los otros personajes, los cochabambinos más anónimos y pobres que partieron a las minas desde el *boom* de la economía del estaño y su encuentro con los antiguos *cajjchas*, mineros de guardatojo y de montera, cuya larguísima

historia desde el siglo XV está dispersa y falta hilvanarla como un conjunto para entender más y mejor los espacios y los personajes protagonistas del movimiento proletario boliviano. Sin olvidar los importantes aportes de Tristan Platt, Olivia Harris, Xavier Albó y otros.

2. Juan Lechín y los mineros de Bolivia

El espacio de este texto no permite entrar en detalles del origen, organización y liderazgos de los pueblos originarios andinos, fundamentalmente los cercanos a los centros mineros, incluyendo los antiguos territorios de la gran confederación de los charkas y de los qaraqaras (relacionados secularmente con la explotación de minerales), que abarcaron grandes extensiones en los actuales departamentos de Potosí, Chuquisaca, Oruro y Cochabamba.

Las características de estas naciones y la forma como enfrentaron y cómo se aliaron con los incas y luego con los españoles durante la colonia y con los criollos en la República, la sombra larga de sus jefes como Kuyzara y sus descendientes, están descritas con minuciosidad en textos de investigadores europeos y estadounidenses. Uno de los elementos más sobresalientes es el tipo de resistencia y de coexistencia que lograron estos *guerreros del alba* con el Estado, sea Audiencia de Charcas, la República decimonónica, o el Estado a secas. El mejor resumen es, sin duda, el de Tristán Platt, Olivia Harris y Therese Bouysse-Cassagne (2006), aunque no es el único y hace falta un estudio de larguísimo aliento, desde los señoríos aimaras en la zona, pasando por la época de los incas, de la colonia en sus diferentes etapas, la República hasta la formación de los sindicatos y las movilizaciones mineras a lo largo del siglo XX.

Los hijos de estas naciones permanecieron en los cordones urbanos de Potosí y en las



Juan Lechín Oquendo, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.

poblaciones y comunidades del norte, Macha, Chayanta, Uncía, Llallagua, Siglo XX, San Pedro de Buenavista, Pocoata. Muchos de ellos fueron a trabajar a las minas, como habían hecho sus ancestros con la mita en Potosí, y llevaron consigo sus características combativas. La idea del "tinku", del enfrentamiento ritual de tres días duros para dar paso a épocas más tranquilas estuvo detrás de varias protestas proletarias. La disposición a matar y a morir, a sacrificios, a la solidaridad están en las venas abiertas de estos comunarios que dejaron la montera para ir a trabajar con el guardatojo.

Como veremos en el siguiente subcapítulo, la intensa lucha en las minas, fundamentalmente entre 1946-1952 (y por décadas posteriores) no podría explicarse sin la presencia de estos personajes, estos mineros que encontraron en el campamento la mejor manera de expresar su rebeldía acumulada.



Sin embargo, son pocos los nombres que aparecen en los periódicos o en las direcciones sindicales, copadas más por otro tipo de personajes: desocupados citadinos que llegaban a la mina en busca de mejores oportunidades; estudiantes empobrecidos de Sucre o de Cochabamba, fundamentalmente; militantes que eran enviados con la misión de conseguir apoyo entre esa fuerza laboral; forasteros atraídos por el espejismo de la mina.

No conozco un análisis de las fichas del personal de la Patiño Mines, sobre todo antes de la masacre blanca de 1947 y cuáles eran los apellidos, las edades, las ocupaciones, los grados de estudios o el analfabetismo. Sólo esporádicamente salieron apellidos como Ajhuacho, Pacachuri.



En cambio, la mayoría de los dirigentes más famosos de las revueltas mineras, de la FSTMB, y de la COB eran criollos, más blancos que mestizos, más urbanos que campesinos, de saco y corbata más que de montera y abarcas. Salvo algunas excepciones, los dirigentes no eran los que morían en los socavones o los que disparaban a los soldados, los que lanzaban las dinamitas, los que rodeaban los cuarteles.

Los mineros, así con ese nombre tan general, eran los combatientes, los proletarios, la clase en sí y para sí, los asombrosos guerreros, los incansables y los maestros para el resto de los dirigentes sindicales y políticos. Pero no tenían rostro y morían sin nombre ni apellido bajo cruces blancas perdidas en el páramo.

El dirigente era letrado, urbano, carismático, ligado a diferentes niveles del poder, con posibilidades de moverse entre estratos diversos e, incluso, con amplios movimientos de cintura para llegar a salones elegantes o para compartir en la cantina del campamento. Llegaron a ser parlamentarios, ministros, embajadores, historiadores. Eran cultos, sabían de arte, de literatura y en medio de algún congreso o ampliado minero debatían sobre Máximo Gorki o sobre Diego Rivera. Era el rostro más visible del "proletariado ilustrado" que se extinguió a fines del siglo XX.

Por ello, la figura de Juan Lechín Oquendo no era extraña para el minero de base, aunque ninguno de sus rasgos físicos y su forma de vivir y de amar podía compararse con la cotidianeidad del minero en el socavón.

Decir Lechín en Bolivia es resumir cincuenta años de lucha proletaria en Bolivia. Decir "lechinismo" es concretar una ideología y una forma de militancia sindical y política original e irrepetible; decir Lechingrado es entender cómo quedó grabado en el imaginario popular el tropel que bajó de Milluni a sellar la victoria de abril.

Juan Lechín Oquendo nació en Corocoro el 19 de mayo de 1914, aunque él mismo intentaba cambiar su edad y sus variados documentos clandestinos confundían más sus orígenes.

Corocoro es la capital de la provincia Pacajes del departamento de La Paz, cuyos señoríos aimaras originales abarcaban amplios territorios (incluyendo la actual sede de gobierno) y tenían un alto grado de organización social cuando llegaron los españoles. Es la principal mina de cobre de Bolivia, explotada mayormente desde la época republicana. En 1858, jornaleros mineros bajaron a la plaza principal para reclamar sus pagos completos a Hugo Teare, Juan Grifes y José de Uría. Eran épocas de empresas pequeñas, algunas de "estacas" y otras medianas, que luego sucumbieron en los brazos monopólicos de la Corocoro United Cooper Mines Ltd. Eran los bisabuelos y abuelos de los mineros que combatirían junto a la Federación de Mineros, en el famoso congreso de 1976 durante la dictadura de Hugo Banzer y los últimos en la resistencia al golpe militar del 17 de julio de 1980.

Pese a su importancia económica, aún tiene deficientes conexiones viales (Cajías 1987, 17).

En la zona están también la famosa localidad de Comanche, que nutrió durante décadas de piedra caliza para los adoquines de La Paz y en Oruro, Caquiaviri y otras poblaciones claves en las sublevaciones indígenas durante la colonia y durante la República, hasta 1952.

En 1914, la prensa orureña informaba de la repatriación de 8.000 pampinos que habían trabajado en las salitreras en el norte chileno, antiguos territorios peruano y boliviano y traían ideas socialistas y anarquistas. Sergio Gonzales, historiador chileno, investigó durante años las fichas del personal de las oficinas salitreras y documentación original relacionada con la famosa masacre de obreros en la Escuela "Santa María" en Iquique, el puerto donde los huelguistas de la pampa habían llegado para exigir sus derechos en 1907.

Este grupo de proletarios tenía a la vez su origen "allende los Andes", o sea era un camino de ida y de vuelta.

> Entre los heridos había una brava boliviana con un muslo roto, que penetró a la escuela en los momentos de mayor agitación. Impedida de entrar por la tropa, resistió esta imposición con una actitud heroica, pronunciando estas palabras: ¡donde está mi marido, allí entro yo! (Vera y Riquelme. 1908, 57).

Entre los 461 muertos y entre los más de 500 heridos de la pampa había muchos bolivianos, obreros y comerciantes, incluyendo una vendedora de comida. Ellos se habían negado a abandonar a sus compañeros pese a los esfuerzos del cónsul boliviano en Iquique, Arístides Moreno, hermano de Gabriel René Moreno. Otras cifras doblan o hasta triplican estos datos iniciales.

"Con los chilenos vinimos, con los chilenos moriremos, no somos ni peruanos, ni bolivianos, somos obreros". Era el 21 de diciembre en ese inicio de siglo, la misma fecha de la masacre más simbólica en Bolivia, en Catavi, en 1942. Antes y después, en Antofagasta y en el norte grande, hubo otras masacres contra el proletariado y seguramente también murieron bolivianos. Unos eran bolivianos porque nacieron ahí antes de 1879, pero la mayoría había llegado de Cochabamba, de Oruro, de Potosí.

Así también, encontraremos folletería de Luis Emilio Recabarren y otros ideólogos marxistas, socialistas y anarquistas chilenos en la temprana formación de la conciencia de clase entre los mineros bolivianos. Fue en los antiguos territorios bolivianos, como Tocopilla, inspirado por las protestas de pampinos y de mineros, donde se consolidó la propuesta de Recabarren y su influencia política con la fundación de opciones comunistas en Chile y del temprano Partido Socialista de Bolivia (1914).

En Uncía, en Catavi y en otras minas había dirigentes de origen chileno en momentos claves del enfrentamiento contra la patronal; no por casualidad, sino porque en Chile las organizaciones sindicales, las primeras huelgas y las publicaciones socialistas aparecieron ya a fines del siglo XIX. Una influencia aún no investigada en profundidad.

Corocoro fue capital del Departamento de Mejillones y su relación con el Litoral es otro tema por estudiar. Hasta bien entrado el siglo XX fue una de las localidades con destacada presencia de europeos de más de diez nacionalidades, árabes y latinoamericanos.

Historiadores como Antonio Mitre, Gustavo Rodríguez, Silvia Rivera, Iván Jiménez y estudiantes de la Carrera de Historia de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA) en La Paz se han interesado por la zona, pero aún falta mucho por escribir.

Las primeras organizaciones obreras bolivianas, como la mutualista "Sociedad Obreros de la Cruz" tenía su sucursal en Cororoco. Además, había centros culturales obreros y se imprimía un periódico de los trabajadores, *El*



Deber. Eduardo Lima, escritor de Pacajes, decía que Corocoro

> tiene más de cien años de explotación minera pero el progreso no ha puesto su planta benefactora. La ciudad no es digna pues de las riquezas que posee ni de los incalculables millones de libras esterlinas que han rendido a sus dichosos poseedores, desde el tiempo inmemorable de su posesión.

Según él, a inicios del siglo Corocoro tenía 8.000 habitantes, un gran hotel, talleres artesanales. La provincia tenía 45.000 habitantes, pero sólo 95 sabían leer y escribir, aunque ahí se publicaron en la época liberal al menos cuatro periódicos. Lima alertaba sobre la inquietud rebelde entre esos pobladores y los movimientos de los "indios" que producían continuos sobresaltos a la población. (Cajías 1987, 18). El auge de la explotación del cobre se dio durante la Primera Guerra Mundial.[2]

La empresa estadounidense American Smelting, de los Meyer Guggenheim, se hizo cargo de la explotación de la mina de cobre y la empresa inglesa de ferrocarriles Bolivia Railway construyó la estación Tarejra. Los obreros sacaron al yugoslavo José Mijoteck y al gerente por abusar al obrero Mario Durán.

Aunque la explotación del cobre no fue la más importante en la historia de la minería en Bolivia (que perdió Chuquicamata, la famosa mina de cobre chilena, en la Guerra del Pacífico), la historia económica, política y social de Corocoro es un filón ineludible en la historia del movimiento obrero boliviano.

Los trabajadores mineros eran desde inicios del Siglo XX los más numerosos y su concentración en campamentos, al lado de poblaciones originarias tradicionalmente combativas, son el origen indiscutido de la clase proletaria y de la consciencia de clase obrera.

Al mismo tiempo, como ya señalamos, la llegada de estudiantes empobrecidos y de otros desocupados letrados fue el engranaje imprescindible para convertir a los asalariados en guerreros conscientes.

Juan Lechín era el único hijo de una chola, una mestiza ilustrada, Juana Oquendo, unida a un comerciante libanés Juan Lezín, que luego aclaró su apellido a "Lechín". Vivió poco tiempo en la mina, después en Oruro, más tarde en La Paz, donde estudió en un colegio de la clase media, el Instituto Americano, y donde conoció a condiscípulos que habrían de ser fundadores del MNR, principalmente Hernán Siles Zuazo. Era alto, blanco, de ojos bicolores entre plomizos y azules, elegante y carismático, generalmente cordial, mujeriego, deportista y con gran capacidad para conversar y para escuchar. Fue la última pieza que faltaba para completar el germen combativo del sindicalismo boliviano y fue su máximo líder durante medio siglo.

Lechín llegó a Catavi como otros jóvenes desocupados con ganas de un trabajo más eventual que duradero, más por curioso que por comprometido, sin conocimientos de política, pero con rebeldía en las venas, aventurero, valiente y físicamente muy fuerte.

En esos años, fines de los años veinte, Catavi lograría sus cifras más elevadas de explotación de estaño, 47.000 toneladas, poco antes del

---

2 Teodoro Salluco, "La explotación del cobre en el distrito minero de Corocoro a principios del Siglo XX (1900-1930)" (Tesis de licenciatura, carrera de historia UMSA, 2012).
Guillermo Hidalgo Cusicanqui, "Corocoro capital cuprífera de Bolivia", *El Diario*, 9 de septiembre de 2014, https://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_09/nt140909/nuevoshorizontes.php?n=4&-corocoro-capital-cuprifera-de-bolivia Consulta el 19 de julio de 2020.
Iván Jiménez Chávez, "Comerciantes, habilitadores e inmigrantes en la formación del capital minero de Corocoro (1830-1870)", Open Edition Books, https://books.openedition.org/ifea/7437?lang=es (consultada el 19 de julio de 2020).

crack del 29. El centro minero, a 3.700 metros sobre el nivel del mar, era el reflejo del emporio de Simón Iturri Patiño, de la más moderna y fina tecnología en Bolivia, base de la empresa Patiño Mines y de la más alta concentración de trabajadores, entre 7.000 y 10.000, dispersos en el campamento de Siglo XX, en los cerros cercanos a la bocamina, en la población civil de Llallagua y en el espacio destinado a empleados, Catavi. Todo un modelo empresarial, muy superior a la que había sido la principal compañía minera hasta entonces, la Compañía Minera Huanchaca de Bolivia que llegó a contratar a 1.500 obreros, y de la larga experiencia acumulada por la familia Aramayo de Chichas, al sur de Bolivia.

Existen muchos libros y tesis sobre la historia de Simón Iturri Patiño, la compra de su primera mina en 1894 hasta convertirse en el "Rey del Estaño". Sin embargo, los textos clásicos de Roberto Querejazu sobre *Llallagua*,[3] la biografía escrita por Charles Geddes[4] (*Patiño, Rey del estaño*, 1984), y los aportes de Herbert Klein en investigaciones publicadas en diferentes obras son claves para conocer ese momento único en la historia boliviana.

Klein resume en una última publicación (2017, 165-185) la evolución de las inversiones de Patiño desde fines del siglo XIX, la famosa veta de estaño, la incorporación de técnicos y tecnología europea, la adquisición paulatina (incluso secreta como las acciones de la compañía chilena en Llallagua) y sin pausa de las minas más importantes de Bolivia, la creación de empresas con sedes en el exterior (la protagónica Patiño Mines and Enterprises Consolidated Incorporated, Delaware, Estados Unidos), fundiciones en Europa, la expansión a otras fuentes económicas como la banca (Banco Mercantil) la agroindustria, propiedades urbanas.

En Uncía, Patiño contrató a un puñado de jornaleros; en 1905 eran 700; para la década de 1920 miles de obreros repartidos entre Oruro y Potosí extraían mineral para el magnate; hasta la masacre blanca de 1947. Desde 1906 a 1929, entre Uncía y Llallagua la empresa de Patiño había producido 250.000 toneladas de estaño fino con un valor de 316 millones de dólares. Poseía más de 1.900 hectáreas en sus diferentes concesiones. Eran cifras impresionantes no sólo para Bolivia. "Así, Patiño aportó el 50 por ciento de los ingresos públicos de Bolivia y más del 80 por ciento de sus divisas" (Klein 2017, 184).

En cambio, los salarios eran bajos, la jornada laboral (punta) duraba más de 10 horas y la vida cotidiana de los obreros y de sus familias bordeaba lo miserable, a pesar de la construcción de viviendas con cocina y de escuelas.

A diferencia de lo que sucedía en los países vecinos, y en general en el resto de América Latina, la fuerza del sindicalismo boliviano no estuvo en los medios de producción urbanos, en las fábricas o en las industrias, sino lejos de las urbes, en medianas y pequeñas localidades crecidas en desorden alrededor de una mina; algunas con casuchas en hilera, piletas y baños compartidos; otras con habitaciones de adobe y paja, polvo, viento, una pequeña iglesia, un teatro, la cantina.

Escritores como Jaime Mendoza (1911) y Adolfo Costa du Rels (1973) describieron la vida en las poblaciones mineras al inicio del siglo XX; cien años más tarde, poco cambia en su dinámica.

Lechín comenzó a trabajar en la mina, contratado sobre todo por sus habilidades para el fútbol. El futbol era muy importante en las minas por la influencia de los ingleses que trabajaban en diferentes empresas, sobre todo el ferrocarril; había al menos 10 equipos; Lechín jugó en el Racing.

3 Roberto Querejazu, *Historia de una montaña* (Bolivia: Editorial Los Amigos del Libro, 1977).

4 Charles Geddes, *Patiño, Rey del estaño* (Madrid: Editorial: A.G. Grupo, 1984).



Ya existía una sirena de barco para marcar las tres puntas del trabajo y para convocar a las protestas y reclamos. Un sonido inolvidable que nadie supo explicar quién trajo o cómo llegó a ese rincón de los Andes.

Lechín fue designado como planillero, luego en el almacén dentro de la mina, y más tarde como perforista, el oficio más duro, pero el mejor pagado. A los perforistas les decían "maestro". A él le enseñó los trucos para resistir el "maestro" Encinas. Aunque estuvo poco tiempo, le quedó el apodo con toda su carga simbólica: "Maestro", "Maestro Lechín".

El sistema de trabajo en el interior y en el exterior de la mina tenía una rutina que nadie podía obviar pues era la maquinaria central para producir y también para evitar accidentes de trabajo o el estallido descuidado de una dinamita. Los obreros formaban en la bocamina a la espera del carro Buick, cambio de punta, los que salían informaban de lo sucedido en su turno, después a la jaula, con el *winchero*. Entraban a las entrañas de la tierra, todo oscuro, cada vez el calor sofocaba más. Desde el hielo del exterior al infierno. Cuadrillas, cada uno con su ficha y su número, el *timbrero*, el *parrilero*, los carreros, el tranqueador que metía la dinamita. La mayoría de los trabajadores en el interior de la mina eran campesinos del norte de Potosí y de las provincias de Cochabamba. De doce en doce subían a la jaula. Lechín se bajaba en el nivel cuatro; otros niveles eran La Salvadora, 480 Animas, 3-D Block Caving.

De las oficinas de interior mina, los *runqueros* se encargaban de llevar dinamita y los explosivos. Era el contacto directo entre el empleado –incluso gerentes y técnicos– y el obrero y era la experiencia continua del abuso, la prepotencia, el insulto. La rabia acumulada contra el superintendente "gringo" que insultaba al boliviano.

Lechín contaba que una mañana escuchó el ulular de la sirena y pensó que era un cambio de punta. "Cuando me levanté, supe que la empresa había subido el kilo de carne en cinco centavos y las mujeres bajaron al socavón a sacar a los mineros. Hicieron sonar la sirena para concentrar a la gente. No había dirigentes, pero la reacción fue violenta y unida. Asaltaron y destruyeron la pulpería y tomaron las casas de los ejecutivos. Con ese típico humor minero se reían mientras sacaban las teclas del piano. "Ché fulano, para que toques una cueca". Tiraron un pollo, "para vos, para que te hagas un picante". Los jefes se escaparon y la empresa tuvo que bajar el precio" (Cajías 1987, 26).

Eran reacciones espontáneas que ya mostraban el otro rostro fundamental de la protesta obrera, el de las esposas, las amas de casa mineras.

Según recordaba Lechín, en vísperas de la revolución de los republicanos contra el gobierno de Hernando Siles, en junio de 1930, un incidente provocó su primer contacto con la política. Estaba libando chicha con otros de su cuadrilla en Uncía y al tomar un taxi a Catavi fueron apresados. Corrió el rumor que ellos querían asaltar la Policía como parte del complot. Cuando triunfó el golpe de Estado, a cada uno le dieron un puesto. A él le tocó una plaza en la Policía de Oruro, donde no duró mucho, pero marcó su primera despedida de Llallagua. Abandonó la mina en las vísperas de la Guerra del Chaco.

Lechín ni conocía que el presidente derrocado había intentado asumir algunas medidas novedosas como el ordenamiento del sistema financiero boliviano con la creación de entidades modernas como el Banco Central, la Contraloría, la Superintendencia de Bancos, la contratación de préstamos para grandes obras de infraestructura ferroviaria y de caminos; la discusión para dar mayores derechos a las mujeres y el debate de la Autonomía Universitaria que había cobrado fuerza en Cochabamba y se convirtió en el asunto más recordado de su gobierno.



Fundó en 1927 el Partido de la Unión Nacionalista con jóvenes veinteañeros como Augusto Céspedes, Carlos Montenegro, Roberto Hinojosa, Víctor Paz Estenssoro, Walter Guevara Arze, el núcleo del futuro MNR.

Tampoco Lechín dio importancia en esos años mozos a los levantamientos indígenas, sobre todo el de Chayanta en 1927 (después del famoso de Jesús de Machaca en La Paz, en 1921). La revuelta de los campesinos no sólo afectó a los departamentos de Potosí, Cochabamba y Chuquisaca, sino que tuvo repercusiones en Oruro y en La Paz. La protesta contra los constantes abusos de los patrones y sus mayordomos, contra presiones tributarias y nuevas amenazas a las tierras de comunidad se inició en Ocurí y duró dos meses. Bien organizados, armados con palos, piedras y algunas armas, los agrarios mostraron su capacidad para enfrentar al Ejército de la República de Bolivia.

Esta experiencia estaba latente en la zona cuando llegó Lechín y cuando comenzaron las primeras protestas sindicales. Además, aún vivían quienes habían resistido en Uncía los abusos en la empresa minera en 1918, protesta considerada como la primera gran muestra del combativo proletariado minero y de sus flamantes organizaciones. En 1929 hubo otra masacre contra manifestantes en Potosí y en junio de 1930 contra universitarios y pobladores paceños. Todos estos hechos, sucedidos antes de la Guerra del Chaco, eran los preparativos para cambios tectónicos que ya se anunciaban.

Es importante recordar que, en esos meses, Siles intentó convocar a una Asamblea Constituyente y ya existía en la opinión pública la necesidad de acomodar el marco constitucional a las nuevas condiciones internas y externas. La reunión nunca se pudo consolidar y quedó postergada para 1938.

Lechín volvió a La Paz a los 18 años donde trabajó como obrero en la Fábrica Said, porque el dueño árabe era amigo de su padre y le dio una plaza. Era la otra gran escuela del sindicalismo y de la protesta proletaria, pero el joven ni conocía la teoría ni tenía entusiasmo por esas batallas.

"Era un ignorante", reconocía años después como máximo líder obrero boliviano.

Desde 1906 se conmemoraba en Bolivia el Día del Trabajo cada Primero de Mayo, aunque hasta los años veinte casi siempre con actividades culturales más que con concentraciones masivas.

Primero hubo mutuales de ayuda entre los obreros y artesanos, luego tímidos sindicatos. Recién hubo confederaciones obreras urbanas durante la presidencia de Bautista Saavedra (1920-1925), cuando también se realizaron las primeras huelgas importantes. Guillermo Lora, Agustín Barchelli, Liborio Justo "Quebracho" investigaron esos antecedentes en sendas obras que son la base para ese capítulo del movimiento obrero boliviano.

En 1921, un primer congreso en Oruro contó con la asistencia de mineros, ferroviarios, tranviarios, gráficos, artesanos y empleados. Años después Augusto Varela y Carlos Mendoza Mamani convocaron a otra reunión en La Paz en el salón de la "Sociedad Obrera El Porvenir", cuya sede siguió hasta fines del Siglo XX en la calle Pichincha. Los asistentes decidieron superar la forma mutualista de la organización y no afiliarse a ninguna central internacional. Esta consigna, cuyo origen no está documentado, es muy importante para el movimiento obrero boliviano y que duró hasta 1987 (cuando dirigentes comunistas resolvieron afiliar a la Central Obrera Boliviana (COB) a la pro soviética Federación Sindical Mundial (FSM).

En la década de 1920 la anarquista Federación Obrera del Trabajo (FOT) de Oruro reorganizó el sindicato de San José con 3.500 obreros y se propuso consolidar los incipientes sindicatos en los centros mineros de Huanuni, Siglo XX y Uncía.



La FOT, junto con la Federación Obrera Local (FOL) y la Federación Obrera Femenina (FOF) de La Paz lograron poner en pie al movimiento obrero. Los anarquistas influyeron para que la militancia política de los dirigentes no suplante las decisiones de los sindicatos.

Entre 2015 y 2020, la entrega de las decisiones sindicales al gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) fue el epitafio de una larga agonía que empezó en la década de 1980 y que permite pensar en prospectiva que el corporativismo iniciado en el primer centenario de Bolivia ha concluido. Entre medio hay una larguísima y rica historia de los asalariados y sus aliados.



Las consignas que se repetían en las reuniones y manifestaciones eran casi siempre las mismas: jornada de ocho horas de trabajo; universidades populares indígenas; acción directa. Desde 1926 se comenzó a hablar de nacionalización de las minas, del petróleo y de dar tierras a los indios. No había peleas internas, ni había sindicatos paralelos. Estas características diferenciaron desde los primeros pasos a las organizaciones proletarias bolivianas de otras en el resto del continente.

La FOT, la FOL, la FOF y la agraria FAD eran anarquistas y en algún momento más fuertes que los intentos comunistas, pero desaparecieron ante el empuje del nacionalismo revolucionario y se fue perdiendo también la memoria de su historia y de sus líderes, como Luciano Vértiz Blanco quien ayudó tanto en la organización y murió buscando comida en los basurales. Sin embargo, sus principios se mantuvieron y el tono de su discurso impregna en importantes documentos de las futuras FSTMB y de la COB.

Antes, durante y después de la Guerra del Chaco, las demandas sociales, principalmente de sectores más organizados y letrados como el de los gráficos, en las minas, en las villas fabriles, marcaron los debates constitucionales en 1938. Como se describe en otros artículos de esta Antología, el régimen social era ya ineludible. Era el intenso prólogo de una nueva época.

Uno de los sindicatos que se vigorizó en la década de 1930, casi paralelamente a la crisis económica antes y después de la Guerra del Chaco fue el Sindicato de Oficios Varios de Catavi. Después de protestas esporádicas, desde noviembre de 1942 se sucedían protestas por varias demandas. El 14 de diciembre, el sindicato declaró la huelga general y el gobierno respondió con estado de sitio, ley seca en toda la zona y auto de buen gobierno. *La Razón* calificó la huelga de obra de demagogos, injustificada e ilegal. *La Calle* la definió como reivindicativa y legal.

Los huelguistas pedían mejores salarios y el reconocimiento sindical. Para ellos era importante contar con ese aval oficial, como otra de las líneas de protesta heredada de sus antepasados qaraqaras y charkas y que quedaría marcada en la historia de los mineros. Antes de la acción, agotaban las vías de la propia legalidad estatal y pedían que se cumplan las leyes del propio sistema.

Eran dirigentes Francisco Hinojosa, Luis Camacho, Luis Menester. Organizaron la gran marcha por la pampa de Catavi el 21 de diciembre; al frente iba una sirvienta, María Barzola viuda de Cueto, chola potosina, que llevaba una bandera boliviana. La respuesta fue violenta y el Ejército reprimió la protesta y mató a un número nunca reconocido oficialmente de mineros, sus esposas e hijos. La masacre fue el sangriento y doloroso parto del movimiento minero que duraría hasta 1985.

Hubo inmediatas reacciones de ira y protesta cuando llegaron las noticias a La Paz. La bancada del MNR, principalmente Víctor Paz Estenssoro, pero también Hernán Siles, Rafael Otazo, Alberto Mendoza López, Roberto Prudencio y Fernando Iturralde dieron eco a los sucesos. Paz dijo que:

> esa política al servicio de los grandes intereses económicos, una tendencia definida de intromisión de las autoridades de Washington en nuestros asuntos internos (...) y se acusa constantemente a los obreros de que están en actitud subversiva. La carnicería de obreros ha sido condenada en el país por todos los partidos políticos que no están vinculados a la actual situación gubernativa, protestando por el empleo de la violencia cuando un conflicto social se precipita simplemente porque los obreros desean tener un nivel de vida superior (Relator del Congreso 1942, citado en Cajías 1987, 48).

La fecha de la masacre coincidía con el momento más tenso e incierto de la Segunda Guerra Mundial y el debate sobre la venta de estaño, las potenciales preferencias de Latinoamérica con el Eje germano-italiano o con los aliados europeos.

Un año después de la masacre, la logia RADEPA, con el respaldo del flamante MNR, derrocó al gobierno del general Enrique Peñaranda y comenzó un nuevo momento de nacionalismo revolucionario con sus intentos de cambio y a la vez con su violencia sin atenuantes. Un cochabambino, Gualberto Villarroel, asumió la presidencia; era el tercer presidente de ese origen geográfico en una década y ese departamento se convirtió en el segundo que más presidentes tuvo, después de La Paz, tanto militares como civiles.

Siles propuso un puesto a Lechín en La Paz, pero él prefirió el cargo de Subprefecto en Uncía, en la Provincia Bustillos y su biografía y la historia del movimiento minero se enlazaron para siempre. Según diversos testimonios, como autoridad, Lechín mantuvo a distancia a los gerentes, sobre todo los extranjeros de la empresa Patiño, y ayudó en trámites y otros asuntos a los trabajadores mineros y a los campesinos. Fue famosa la anécdota de un golpe o un rechazo a un "gringo" y ello le valió la fama que lo acompañó toda la vida.

Los mineros de Catavi, apoyados por los de Huanuni y Corocoro definieron una huelga contra la liberación de Pedro Zilveti que era Ministro de Gobierno durante la masacre. Eran dirigentes Andrés Candia, Emerguildo Medina, Antonio Osinaga, José Dávila, Modesto Siles, César Sevilla, Luis Cossío, cuyos datos biográficos están dispersos pero que eran alfabetos y más criollos que indígenas. Pedro Ajhuacho, un líder pobre, que encontramos en varios otros momentos fue uno de los pocos llegados desde el agro que consiguió puesto de mando en el sindicato.

El Sindicato de Oficios Varios de Catavi y el Sindicato de Llallagua presentaron un nuevo pliego de peticiones: salario mínimo; construcción de habitaciones; revisión de la situación de los empleados de la mina; sindicalización general obligatoria; precios de los contratistas de interior mina; reconocimiento de antigüedad; arreglo de la situación de los cesantes a raíz de la masacre del 42; destitución del Inspector Regional del Trabajo, José Escobar; voto de confianza de los obreros al señor Juan Lechín, subprefecto de la provincia Bustillo; sanción contra el ex ministro Pedro Zilveti. Lechín no duró mucho como funcionario y volvió a la ciudad, pero ya era conocido entre los mineros.

Villarroel aprobó varias medidas sociales, como extender cédula de identidad a las mujeres; multiplicar escuelas públicas en minas y comunidades; garantizar la sindicalización de todos los asalariados salvo empleados públicos. Firmó el Decreto Supremo otorgando el fuero sindical ante la presencia de Gaudencio Prado, el dirigente mexicano de la confederación obrera de América Latina.

Según recordaba Lechín, en esa época, en las minas no existía un trabajo político del MNR, sino de los piristas y de los marofistas, como se conocía a los trotskistas y rastros del anarquismo. Sin embargo, a pesar de no saber bien ni leer ni escribir, los mineros de base tenían



una gran capacidad para expresarse y para defender sus ideas. Muchos habían llegado hacía poco (o sus padres) desde las comunidades del norte potosino o el sur cochabambino, algunos desde el campo chuquisaqueño, pero tenían un talento especial para la participación política.

El antiguo subprefecto había renunciado meses antes y trabajó en diferentes oficios mientras mantenía su gusto por el juego con sus paisanos árabes y sus amoríos.

3. De la resistencia al combate

El 11 de abril de 1944, la prensa paceña registraba la convocatoria oficial al Primer Congreso de Trabajadores Mineros; en una nota secundaria, casi de paso, se nombraba a Lechín como delegado de Catavi.

En esos años se consolidaron sindicatos mineros en Catavi, Llallagua, Huanuni, Potosí, Oruro, Pulacayo, Siete Suyos, La Chojlla, Quechisla, Tasna, Urania, La Fabulosa, con César Toranzos –quien llegaría a ser Inspector General de Trabajo–, Morococala, Milluni, Colquiri, Pasuni, chakchas y palliris de Potosí, metalurgistas, Viloco, Machacamarca, Santa Fe, Unión. Algunos de estos sindicatos fueron posesionados por la FOS de La Paz, la FOT de Oruro y otros por Donato Flores Gironda de la comunista Confederación Sindical de Trabajadores de Bolivia (CSTB).

Los dirigentes de las minas más pequeñas eran los que más querían una federación para organizarse y defenderse mejor. La idea fue acogida y respaldada por el gobierno de Villarroel a través de su Ministro de Trabajo, Víctor Andrade. Un trabajador de Huanuni, Emilio Carvajal, simpatizante del MNR, se encargó de visitar los distritos y de organizar el congreso. Aparentemente, el gobierno le entregó fondos para que pudieron movilizarse. Luis Veneros y Félix Loma, de Catavi, pidieron que el congreso se hiciera en Llallagua, sin conseguirlo.

Con la asistencia de 25 sindicatos que representaban a 45.000 obreros, además con la delegación de los petroleros, se selló la FSTMB. Los mineros eran la fuerza numérica más importante del proletariado boliviano y la columna central de la economía nacional. Con el apoyo petrolero, eran el sector estratégico que ningún gobierno podía ignorar. La CSTB intentó desautorizar el congreso en la que sería la primera batalla de los comunistas contra las organizaciones obreras creadas durante Villarroel y, a la larga, alejaron la influencia del PIR en las minas

Lechín apareció como delegado de Catavi junto a Francisco Hinojosa, Félix Daza, Vicente Rojas y Antonio Gaspar. En el congreso se limitó a pedir la palabra una sola vez. "Agradezco a los compañeros de Catavi por su confianza y deseo todo éxito a este encuentro laboral". No era un trabajador regular, pero nadie lo cuestionó.

Dicen que Lechín escuchaba admirado la capacidad de esos hombres, a veces analfabetos, para expresarse y para marcar con claridad sus deseos de libertad. Él ya conocía su combatividad. En Siglo XX había visto muchas asambleas y había sido testigo de cómo la democracia obrera cambiaba dirigentes, a veces cada 15 días, solo porque alguien los había visto "hablando sospechosamente con alguien de la empresa". Los mineros controlaban directamente el sindicato. Los de Potosí eran famosos por su elocuencia y su formación política.

Por otra parte, el formato de las reuniones comunales, transformadas en ampliados en el socavón o en la plaza del campamento minero para consultar y tomar decisiones colectivas, sin intervención de partidos o de presiones externas, fue el otro pilar fundamental para la consolidación de la democracia obrera y de la



consulta permanente que más tarde darían la fuerza a las decisiones de la FSTMB.

La primera resolución del Congreso fue fijar la fecha de la fundación de la Federación de Mineros el 11 de junio de 1944, fecha de la inauguración. Otros acuerdos fueron: declarar el 21 de diciembre como Día del Minero; protestar por el no reconocimiento al gobierno boliviano; indemnización a los dirigentes de Catavi de 1942; sugerencias para legislación sobre contrato colectivo de trabajo, riesgos profesionales y accidentes; salarios con escala móvil; vivienda obrera; seguro de invalidez y vejez; respeto al fuero sindical; jornada de ocho horas de trabajo; desayuno escolar; menos empleados extranjeros; juicio a Mauricio Hochschild; expulsión del gerente de la Chojlla, Arpad Godany.

El Congreso eligió el primer directorio: Secretario General: Emilio Carvajal; Relaciones: Arturo Ruescas; Hacienda: Nicanor Burgos; Actas: Mario Torres; Agitación y Propaganda: Juan Rodríguez; Conflictos: César Toranzos; Organización Sindical: Luis Benavidez; Cultura: Antonio Gaspar; Vinculación Femenina: Pio Nava; Delegado a Caja y Seguro Obrero: Pedro Ajhuacho; Juan Lechín, encargado de la Secretaria Permanente en la sede de La Paz; la sede principal fue fijada en Oruro.

El 13 se clausuró el encuentro con la participación del delegado oficial Luis Uría y más tarde se realizó una manifestación popular. Los periódicos no dieron importancia a la reunión y apenas se ocuparon de Juan Lechín cuando días después fue invitado a posesionar a la nueva directiva de Milluni, su primera actividad sindical.

La mayoría de los elegidos eran militantes o simpatizantes del MNR, que había comenzado a penetrar los sindicatos y con ambiciones de usar la FSTMB para conseguir diputaciones o puestos políticos. Hernán Siles fue el encargado de tramitar la personería jurídica. La infraestructura la había dado el gobierno, que inauguró y clausuró el congreso. Sin embargo, los independientes, los trotskistas y los anarquistas impusieron criterios que permanecieron en la FSTMB hasta 2015, como la independencia de clase y la necesidad de fortalecer una organización independiente del oficialismo. Los de Pulacayo llegaron a retirar dos delegados acusados de hacer activismo partidario dentro del sindicato. Lechín se convirtió en candidato de los independientes frente a Ruescas que era apoyado por Carvajal y por el gobierno. En la primera vuelta hubo empate y Carvajal no se animó a dirimir. Pulacayo amenazó con irse si no se elegía a Lechín. En la segunda vuelta ganó por pocos votos, apoyado por los de Catavi, Siglo XX y los de exterior mina –a los que en ese tiempo llamaban "q asioko (come de balde)–, Potosí, parte de Huanuni, Pulacayo y varias minas chicas.

Lechín respetó el deseo de los trabajadores de mantener la independencia de la Federación y esa fue la herencia más preciada del sindicalismo boliviano.

Lechín recordaba que el MNR nunca le supo dar consignas y que él trabajó sobre todo gestionando los reclamos de los sindicatos. Aprendió de memoria la Ley del Trabajo, porque el principal problema en las minas era que las empresas no cumplían esa Ley.

Pronto comenzó el cuestionamiento a la CSTB, pues querían crear una nueva central con base en la Federación.

> A Villarroel también lo querían porque ese gobierno hizo que se cumplan las primeras leyes y eso significaba a las empresas muchos gastos pues debían beneficios de años. Los mineros pedían en esa época mejoras salariales, mejoras en los talleres, en el campamento y sobre todo escuelas. Les interesaba mucho la educación y las actividades deportivas. Yo viajaba de un lado a otro ayudando a los sindicatos para hacer bien los



> planteamientos. Los acompañaba a discutir con el gerente y como sabía que era legal lo que pedíamos lograba muchas cosas. No íbamos a una huelga sino cuando la empresa no cumplía. Esos reclamos y además ver que se podía ganar espacio a la rosca fueron un ejercicio para el combate. Esa lucha creaba la consciencia de clase y de unidad y de fuerza (Cajías 1987, 60).

Igualmente, fueron épocas donde los mineros participaban en clases teóricas sobre socialismo, marxismo, historia, igual que los fabriles en las ciudades.

La Federación funcionó en esa primera etapa en una oficina de la antigua Caja de Seguro y Ahorro Obrero en La Paz. Lechín y Mario Torres Calleja se convirtieron en los dirigentes más importantes por su asesoramiento a los sindicatos. Carvajal y Ruescas quedaron en un segundo plano y los sindicatos comenzaron a solicitar directamente la presencia de Lechín. Empezaron las huelgas de solidaridad, por ejemplo, cuando la empresa quiso liquidar Huanuni, pararon los de Siglo XX y cuando negó duchas calientes en Cancañiri, protestaron los de Catavi. Muchos apoyaron que se restituya en su trabajo a Ajhuacho, quien poco después moriría de silicosis.

Ese año se difundió el informe de la Misión McGruder y Martín Kyne que mostró las condiciones infrahumanas de trabajo en las minas bolivianas. Los mineros se dieron cuenta también de que la vida que tenían no era la única posible y empezaron a luchar por cambiarla, unidos, combativos y organizados en la FSTMB.

El tema de la toma del poder todavía no estaba en la agenda permanente.

Pronto el nombre de Lechín fue el más famosos entre los dirigentes. Los mineros atacaban por todos los flancos, y usaron los periódicos para dar a conocer lo que pasaba en las minas, inclusive las más alejadas como Pacuni, Chocaya, Ánimas, reiterando una y otra vez que su objetivo era exclusivamente el cumplimiento de la normativa que protegía la organización sindical, el fuero sindical y que las empresas, las autoridades y la policía estaban obligadas a cumplir.

Durante el resto de 1944 se sucedieron noticias de las organizaciones y protestas obreras en las minas: Ánimas presentó un pliego petitorio; Pulacayo exigió mejoras económicas; Potosí denunció burlas en la pulpería barata; Milluni ganó su pliego con apoyo de Lechín; Chocaya publicó sus reclamos y Catavi consiguió aumento salarial. Hubo enfrentamientos en Oploca por la muerte de un obrero.

En julio de 1944 se realizaron elecciones parlamentarias con el objetivo de debatir una nueva Asamblea Constituyente. Votaron unas 100.000 personas y la mayoría apoyó al MNR, que logró 56 escaños; en cambio, el PIR quedó en sexto lugar con sólo ocho representantes de los 137. La Constitución aprobada un año después ratificó la tendencia de constitucionalizar el régimen social a favor de los asalariados y obreros.

Mario Torres pidió fondos para construir la sede de la Federación. Carvajal y Lechín enviaron una carta en respuesta a la Asociación de Mineros Industriales que se oponía a la sindicalización. Pidieron a Villarroel que expulse a los gerentes extranjeros: Alberto Aker, gerente de la Patiño en Llallagua; Horacio Brun, jefe de la sección Ánimas; Ben Boykin, superintendente.

Se organizaron la FOS de Santa Cruz con Félix Rodrigo, la FOS de Tarija con Gregorio Gallardo; hubo reuniones de fabriles, ferroviarios, de pintores de brocha gorda.

El II Congreso Minero se realizó en Potosí a mediados de 1945. La CSTB trató de desconocerlo, pero ahí ya se vio que el estalinismo

y el PIR perdían vigencia. Juan Lechín salió elegido para el máximo cargo que se creó para él, Secretario Ejecutivo. El gobierno entregó 20.000 bolivianos para la realización del Congreso, pero no consiguió manejarlo a su favor.

El 24 de julio se denunció los intentos de los agentes de la Hochschild para "coimear" a Lechín a cargo del gerente de una de sus empresas, la Unificada, Lloyd Daume, pero Lechín les tendió una trampa en un hotel paceño. Daume quería negociar a su favor al pliego de la Unificada y tentarlo con un viaje al congreso mundial de trabajadores mineros en París y le ofreció un cheque de 50.000 bolivianos. Fue una noticia que causó conmoción. Los mineros lo respaldaron y el POR defendió su honorabilidad. Pero el diputado pirista Abelardo Villalpando, luego complicado en la Masacre de Potosí de 1947, intentó censurarlo, igual que Donato Flores y Guillermo Guillén de la CSTB. La FSTMB desafió a la CSTB subrayando el enfrentamiento entre ambas entidades sindicales.

El gobierno nombró a Toranzos como Inspector de Trabajo y a Ruescas como jefe del Departamento de Estadística Sindical, pero la FSTMB defendió su independencia y continuó su propio camino.

A comienzos de 1946 se anunció una gran huelga minera porque las empresas no cumplían la Ley 23-11-44 sobre la antigüedad de los obreros. Los paros escalonados debían empezar en Llallagua y Catavi. Lechín y Nelson Capelino se encargaron de organizar la gran movilización. Faltando 24 horas, las empresas accedieron y la Corte falló a favor de los trabajadores.

Las consignas entre los trabajadores empezaron a teñirse de la influencia trotskista, no sólo pidiendo el salario mínimo vital, sino también el control obrero, que se convirtió en el inicio de pelear espacios de poder en las empresas y en el Estado. Otros reclamos eran medidas de saneamiento y control del alcoholismo, creación de universidades obreras e industriales, viviendas para campesinos. La FSTMB sacó un comunicado donde expresaba que era partidaria de la nacionalización de las minas dentro del sistema de economía planificada.

El III Congreso Minero se realizó en marzo de 1946, en Llallagua. Ya los mineros representados llegaban a 80.000 y asistían los petroleros de Camiri. Estos encuentros no pasaban desapercibidos y la prensa les daba mucha atención. Solo en 1946 y en 1986 hubo dos congresos mineros en un solo año.

Lechín participó con un discurso más político sobre las clases sociales y contra la propiedad privada y contra el fascismo. Apareció Guillermo Lora como delegado de la Asociación de Trabajadores Desocupados, cuyo discurso fue inicialmente aplaudido, pero luego fue expulsado por crear confusión y perseguir fines políticos; además no existía esa asociación.

Lora recordaba que desde 1945, el POR tomó contacto con Lechín. Dice que Lechín asistió un tiempo a los cursos de capacitación que se daban en una cédula del POR, que funcionaba en la Plaza Abaroa en La Paz. "Se informaba conversando alrededor de una taza de café y no leyendo como es habitual".

> Es una lástima que Lechín no hubiese podido convertirse en un marxista, no por falta de aptitudes personales para ello, pues posee talento natural y un admirable olfato que le ha permitido capear muchos temporales, sino por haber tomado contacto con un partido revolucionario demasiado tarde y porque su *carrerismo* le impidió comprender el valor de la teoría en la actividad política. El contacto con Lechín fue cierto "Warqui" que terminó en las posiciones lechinistas. (Lora, Historia del Movimiento Obrero, en Cajías 1987, 70).

Lechín, por su parte, decía que esperaba apoyarse en el POR. Incluso vivió en un cuarto



junto con Lora por seis meses, pero Lora no le prestaba ni sus folletos.

Tampoco el POR logró que Lechín siguiese su línea partidaria y sus instrucciones como tampoco lo lograba el gobierno. Incluso en ese congreso Lechín criticó al MNR y supo que el gobierno metía dinero para sacarlo a él y a Torres de la FSTMB y los propios mineros denunciaban esos intentos. Pese a la expulsión de Lora, el Congreso fue notablemente influido por el trotskismo, mientras que el pirismo dejó de ser gravitante.

El Congreso planteó oficialmente la necesidad de crear una nueva central obrera, diferente a la CSTB, con base en los mineros e independiente de cualquier partido. En esos meses se sucedían además revueltas campesinas, asunto que es tratado en este mismo tomo por otros autores.



Pronto la tensa situación derivó en uno de los golpes de Estado más cruentos en la historia boliviana, cuando el 21 de julio fue colgado de un farol el presidente Villarroel, dos de sus colaboradores y el periodista Roberto Hinojosa. También en Oruro intentaron colgar a Lechín sin lograrlo porque era fuerte, los árboles eran delgados y los mineros bajaron en tropel para defenderlo.

En Catavi, los mineros tomaron el polvorín y el Regimiento Colorados de Uncía, organizaron cuatro regimientos con 120 oficiales improvisados (seguramente todos habían ido a la guerra y sabían disparar), se incautaron 80 cajones de dinamita, sacaron sus armas y se pusieron frazadas al hombro para partir a rescatar el cadáver de Villarroel, aunque muchos eran todavía del PIR. En eso llegó Lechín, cuando ya las mujeres bajaban a la estación a despedirlos. “Les hablé y les dije que era inútil. Ellos me dijeron que había caído un amigo y que querían agradecerle de ese modo, que qué importaba si ellos también morían. Tuve que discutir muchas horas hasta convencerlos” (Cajías 1987, 78).

Lechín, junto con dirigentes de la FSTMB y militantes poristas recorrieron Siglo XX, Huanuni, Machacamarca, Pulacayo, San José, Santa Ana, Siete Suyos, Ánimas, Colquiri y Telamayu. En todas las minas la posición era beligerante y los mineros planeaban armarse, fabricar bombas y granadas. Mientras los piristas pedían la cabeza de Lechín, posición que les costó muchos militantes. Recién en la década de 1950, el PIR, ya como Partido Comunista, logró recobrar presencia en los sindicatos mineros.

Esas propuestas aparecen en documentos, en declaraciones y en noticias de la época que señalaban una nueva convicción de los mineros, como vanguardia del proletariado para la toma del poder y la toma violenta del poder desde las fuerzas sindicales. No apoyaban a los partidos políticos específicamente, aunque los dirigentes eran casi siempre militantes, pero eran ya conscientes de que tenían la capacidad de vencer en una insurrección.

Es el momento más intenso de su resistencia, porque pasaron del pliego petitorio a la organización armada dispuesta a llegar a las entrañas del poder político y económico en La Paz.

La Junta de Gobierno declaró que iba a respetar a los mineros y a las conquistas sociales, pero ya los obreros habían dado un paso adelante en la búsqueda de su propio destino.

4. La Tesis de Pulacayo

En la década de 1920, en Pulacayo circulaban libras esterlinas con la imagen de la reina Victoria, igual que en Corocoro cuando nació Lechín. Llegaban búlgaros, ingleses, yugoslavos. Pulacayo fue un nombre emblemático en el siglo XIX con la empresa minera “Huanchaca” del patriarca de la plata Aniceto Arce y llegó a ser la segunda mina más importante después del Cerro Rico de Potosí con su fantástica producción que llegó a 678 millones de onzas de plata, 200.000 toneladas de plomo

y 200.000 toneladas de zinc. Pulacayo llegó a tener 60.000 habitantes, 10 veces más que actualmente; conoció dos éxodos importantes, en 1959 y en 1986, pero sigue teniendo venas de plata y zinc.

El campamento minero colgaba de la montaña y quedó semi vacío desde fines de la década de 1980. Sin embargo, la mina pudo recuperar cierto esplendor en el siglo XXI con el aumento de los precios de los minerales (en 2015, el gobierno boliviano aceptó que la explote una empresa canadiense) y como lugar de visita turística, a pocos kilómetros del famoso Salar de Uyuni, pero el teatro y el gran hotel quedaron cerrados.[5]

En 1905 hubo una protesta por los muchos accidentes de trabajo y porque la empresa no se hacía responsable. En 1914, los obreros se enfrentaron a la empresa por mejores salarios; se ganaba de 20 centavos a un boliviano por 18 horas de trabajo. Esa vez los mineros bajaron a la casa del jefe de jornales que decía que los mineros no sabían manejar plata y que solo se emborrachaban. Lo sacaron a empellones y su mujer, por defenderlo, disparó contra los obreros, matando a uno. Los jefes tuvieron que abandonar la mina, temerosos de la ira obrera.

En 1919 hubo otra huelga, pidiendo que la empresa diera trato preferencial a los bolivianos y que no contratase a tantos chilenos. Esa vez ganaron juntos obreros y empleados. Ahí, cuenta Barcelli, el anarcosindicalismo era fuerte en los años 20. Otra vez, la empresa quería dar el monopolio a la firma Portillo de Uyuni y los mineros se unieron con los comerciantes minoristas. El administrador, Antonio Núñez no quería ceder. Por eso, un minero lo tomó del brazo, le puso un cartucho de dinamita en la boca y la firma del acuerdo llegó en cinco segundos. El minero se fue riendo, el cartucho solo tenía guano y arena.

Después la mina fue de Mauricio Hochschild. En 1944 Juan Oroza reorganizó el sindicato. Por esa época, llegó por primera vez Lechín a Pulacayo, donde había 7.000 trabajadores, muchos de los cuales lo escondieron en épocas de la clandestinidad.

En la sede del sindicato aún permanece el letrero de hojalata: "Aquí se realizó el congreso de Pulacayo". En vísperas del congreso extraordinario, el clima en las minas era tenso. Amenaza de paro en Catavi si no se reconocía plenamente la Ley General del Trabajo. Paro en Colquiri, pidiendo el aumento del 60 por ciento y el personal superior abandonó el distrito ante la falta de garantías. Crisis en San José pidiendo el 100 por ciento de sus indemnizaciones ante la amenaza de cierre. La Bolivia Tin denunció la ocupación de las minas y la influencia de elementos extranjeros para que los mineros tomaran parajes abandonados. Denunciaron constante agitación en Huanuni. Situaciones tensas en Churquini de Nor Chichas, Telamayu, Corocoro, Unificada, con distintos conflictos y amenazas. Lechín aseguraba que todos eran problemas sindicales y no políticos.

En ese clima se inauguró el Congreso en Pulacayo el 5 de noviembre, con nueve días de atraso. La Junta otorgó 150.000 bolivianos gestionados por la CSTB. Cuando los oficialistas llegaron con el dinero, el sindicato de Pulacayo lo rechazó.

Fue la noticia más importante de esas semanas, pues había temor a las acciones de la FSTMB. Lora dice que en esa época Lechín era porista, pero Lechín dice que nunca fue trotskista. Lo cierto es que había llegado el momento de dotar a la clase obrera, a través de su vanguardia minera, del instrumento teórico para buscar la toma del poder político.

5 "Prophecy logra exclusividad minera de Pulacayo en Bolivia" Minería Pan-Americana, https://www.mineria-pa.com/noticias/prophecy-logra-exclusividad-minera-de-pulacayo-en-bolivia/ (consultada el 19 de julio 2020).



Se reunieron 49 sindicatos y los petroleros de Camiri y Sanandita –es decir el núcleo principal de la economía de exportación y de las divisas del país– con un temario que incluía informes; balance de la política nacional y del movimiento sindical; creación de la Central Obrera; semana de 40 horas; salario mínimo y escala móvil.

En la parte sustancial de lo político se puso sobre la mesa formar un Frente Único proletario; usar la lucha parlamentaria participando con candidatos propios en las elecciones a través del Bloque Minero Parlamentario (BMP); acción directa de las masas; adopción de una tesis central; elección de dirigentes y pactos con otras organizaciones, como las federaciones universitarias.



Lechín dijo que no había más remedio que ocupar las minas. "No podemos prestar apoyo a ningún gobierno que no sea netamente obrero. La existencia de un ministro llamado obrero nada cambia la situación; si las leyes se cumplen quiere decir que los gobernantes cumplen la función para que fueron elegidos (…). La ocupación de las minas es objetivo inmediato".

Propusieron la candidatura de Lechín para la presidencia, pero él la rechazó y pidió voto en blanco en las próximas elecciones. Les recordó que sólo con la revolución social se conquistaría el poder. Acordaron alentar el BMP para luchar desde el congreso en pleno centro del poder político, en plena Plaza Murillo, en La Paz, donde los destinos del país se definían.

El Directorio fue ratificado: Lechín, Torres, Camacho, Capelino, Arandia, Salas, Mealla, Rodríguez, Telles, Aspiazu, Terceros y Terán. Aprobaron la "Tesis de Pulacayo" redactada por Lora y presentada por un delegado falangista de Llallagua. La Tesis se convirtió en el gran punto de referencia teórica para el movimiento minero y obrero en general para su lucha hasta 1952 y aún décadas después. Inspirada en la teoría de la revolución permanente de León Trotsky, describía al país como capitalista atrasado; propugnaba que la revolución democrático burguesa debía ser solo una fase de la revolución proletaria; planteaba la lucha antiimperialista y antifascista; proponía varias reivindicaciones económicas y sociales; control obrero en las minas y la necesidad de conseguir armamento para los trabajadores. Lechín defendió la Tesis presentándola como un documento fruto de la madurez teórica de la FSTMB.

Esta apretada síntesis del más famoso instrumento teórico de la clase obrera minera y obrera boliviana es un espejo de la historia de las rebeldías proletarias y en parte de las otras protestas. Los obreros creen en sí, en el enfrentamiento cara a cara, en la organización, en las vanguardias, en la honestidad del combate con reglas claras. Una opción muy alejada del foquismo guerrillero o del terrorismo enmascarado que nunca logró respaldo popular en Bolivia, aun cuando sus militantes se sintiesen identificados con las luchas de los desposeídos.

El "tinku" de la batalla entre iguales, de la valentía, de la sangre derramada, no en vano, sino fecunda, del ritual, de las banderas propias, incluso de una ética del trabajo y de la democracia obrera, fueron las tónicas por los siguientes 70 años.

Al finalizar el ciclo de la FSTMB en 2015 con la toma política de sus dirigentes y el reemplazo del sindicato por el "movimiento social" esas batallas fueron reemplazadas por el bandolerismo social, el enfrentamiento vecinal, el reclamo cubierto con una máscara y mucho dinero circulando entre los manifestantes.

Antes de Pulacayo solo se tenían plataformas de lucha. Luego se hizo norma presentar en los congresos obreros documentos políticos. "La Tesis provocó la reacción de la rosca porque era un instrumento político", aseguraba Lechín.

Según él, la influencia del anarcosindicalismo era lo que motivaba las acciones directas que continuaron todo el sexenio (1946-1952), pero el POR aportaba con su gran capacidad teórica. "Los obreros se dieron cuenta que no solo el patrón era el enemigo", sino el sistema, el Estado, y ellos podían derrotarlos.

El 15 de diciembre se lanzaron las candidaturas obreras, aparentemente sin posibilidades de triunfo. El Bloque Minero Parlamentario conquistó dos senadurías y seis diputaciones en las elecciones de enero de 1947. Lechín, pese a no tener la edad requerida, ganó la senaduría de Oruro con 2.000 votos y la de Potosí con 5.191; Luis Mendívil asumió su puesto por Potosí. Salieron como diputados Mario Torres, Jesús Aspiazu, Guillermo Lora, Alberto Costa de la Torre, Aníbal Vargas, Adán Rojas. La Corte Electoral trató de descalificarlos indicando que obligaron a los mineros a votar por ellos, pero la FSTMB hizo respetar el apoyo y amenazó con movilizar a las bases.

Lechín contaba años más tarde que:

> fue un importante salto cualitativo del movimiento obrero. Incluso pudimos obtener cuatro senadurías, pero no había gente con la edad suficiente. Ganamos por el doble a otras candidaturas. Gracias a mí, salió Lora pues no se pusieron de acuerdo los de Siglo XX y Catavi y yo sugerí a Lora como candidato de transacción. No actuábamos como un partido político, sino para la FSTMB. Comienzo a captar lo que aprendo en las minas, ya no solo por intuición, y se hace norma la independencia sindical que en el primer congreso fue un planteamiento de los marofistas (Cajías 1987, 101).

Era un nuevo gran escalón en la búsqueda de ingresar en el control del poder político.

El 21 de diciembre hubo paros simbólicos en homenaje a los muertos en Catavi, y otros conflictos más. Los mineros de Corocoro y de



Delegación de soviéticos en el distrito minero de Siglo XX. El Ministro Plenipotenciario de la Unión Soviética junto a los dirigentes mineros: Federico Escobar Zapata, Irineo Pimentel y Valerio Romero en el Acto de ofrecimiento gratuito de instalación de hornos de fundición para Bolivia 1962, Siglo XX, Potosí.
Fuente: Archivo Fotográfico del Sistema de Documentación e Información Sindical (SiDIS) de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Colección Leónidas Rojas Navia.

Viloco no dejaron proclamarse a los candidatos del oficialismo (PURS).

Mil novecientos cuarenta y siete empezó con huelgas de fabriles y de gráficos; mitines y enfrentamientos; había problemas en Monte Blanco, San Luis y Florencia, porque los mineros exigían el cumplimiento de la ley laboral. En Potosí el Prefecto comunista, Abelardo Villalpando, reprimió la acción de los mineros contra la policía, donde se habían apropiado de 300.000 cartuchos de dinamita, con balas que causaron muchos muertos y heridos. "El PIR nunca pudo justificar la masacre", recordaba Lechín.

El Secretario General del sindicato de Potosí era Terán Quinteros a quien se culpaba de ser chileno, de haber estado en los sucesos de



Catavi en 1942, de ser un elemento agitador. Obreros de otras minas lo apoyaron para que recuperase su puesto.

Ese año apareció la primera radio minera, que la FSTMB compró con 125.000 bolivianos de los fondos sindicales que superaban los cuatro millones de pesos. *La Voz del Minero* fue la pionera de las emisoras alternativas en Bolivia y en la región. En los años 70 fueron destacadas en la búsqueda mundial de un Nuevo Orden Informativo Internacional.[6]

Los mineros no solo usaron la radio para divulgar su punto de vista, sino que se dedicaron a invitar a parlamentarios, periodistas, abogados y a gente del propio gobierno para que supieran su realidad. Entre ellos fue un reportero del periódico *El Diario.* El periodista contó que asistió a una asamblea y dijo que los mineros iniciaron la asamblea entonando el Himno Nacional con gran civismo, dieron vivas a Bolivia, a Lechín, a la FSTMB. Hablaron Lora, Lechín, Aspiazu y Torres. "Los mineros no son políticos ni subversivos" aseguró el periodista. Mario Carrasco, familiar de los directivos del periódico, los defendió mostrando que su motivación real era la pobreza y que su conspiración era pedir pan. "Cuando muere un mulo, la empresa pierde 1.200 bolivianos, cuando muere un obrero, 600, que da a su familia. Hay salarios de 22 bolivianos." Los mineros no eran rebaño, debatían, criticaban, pero ante todo apoyaban a sus dirigentes." (Cajías 1987, 97). Una comisión universitaria comprobó que había 3.000 viviendas para 8.416 obreros y sus familias, y que pocas tenían luz eléctrica.

La batalla contra el cierre del complejo minero agrario de Oploca duró varios meses. Con ese asuntó comenzó la actuación del Bloque Minero Parlamentario. Lechín asumió también el rol de defender a los mineros en el parlamento, sobre todo por la muerte del administrador Quintanal, a quien se acusó de meterse en el apresamiento de dos obreros.

Al mismo tiempo ayudaba a la gestión de pliegos petitorios, como en Catavi. En Catavi y Siglo XX anunciaron una huelga reclamando el cumplimiento del laudo. Además de Rojas y de Rivero aparecía en ese documento la firma de Federico Escobar, quien habría de convertirse en legendario dirigente de ese distrito. Cayó todo el gabinete del flamante presidente Enrique Hertzog, quien nombró al pirista Alfredo Mendizábal como Ministro de Trabajo como guiño a los obreros.

Fabriles, constructores, harineros, panificadores y trabajadores del comercio acordaron una huelga en apoyo a los mineros.

Con el impulso de los mineros, se instituyó el Comité de Coordinación de los Trabajadores de Bolivia, con anarquistas, trotskistas, piristas, movimientistas e independientes, cuya primera tarea fue respaldar los pedidos de Catavi.

Cayó otro gabinete y el propio ministro Mendizábal denunció que el gobierno obedecía a la "rosca". Lechín pasó a la semiclandestinidad por las continuas amenazas de detenerlo. La tensión aumentaba cada día, cada semana, cada mes y parecía parte de una historia imposible de detener.

La Patiño Mines ganó logrando despedir a 3.000 obreros, pensando que así se había deshecho de los agitadores, pero pronto estalló otra huelga.

El gobierno intentó el desafuero de los parlamentarios del Bloque Minero. Ningún otro grupo obrero parlamentario defendió cada acción de los trabajadores como el BMP. En el senado, a través de Lechín, presentó varios proyectos de ley. "Las empresas que tengan más de 200 trabajadores tendrán un médico y un botiquín completo, las que tengan más de 500 construirán un hospital".

6 Lupe Cajías, Radios Mineras (Bolivia: CIMCA, 1985).

Era la demanda permanente del cumplimiento de la ley como el pago por trabajo nocturno, aguinaldos, primas; el Bloque defendía a los sindicatos frente a las empresas. Se reunían con el presidente Hertzog y solicitaban reiteradamente informes para ver si las empresas cumplían la ley y cuánto pagaban en la Aduana.

Además, difundían en el parlamento la posición política de la FSTMB y la "Tesis de Pulacayo". Los diputados oficialistas decían que los parlamentarios del BMP no tenían nada que ver con los verdaderos trabajadores, ni por su origen étnico, rural ni de clases. Los acusaban de actuar a favor del MNR, pero ellos, especialmente Lechín, reiteraban que la FSTMB no seguía instrucciones de ese partido, defendiendo la independencia de clase.

> En Pulacayo, ya en forma teórica, hemos plasmado la revolución proletaria. No puedo negar que hemos hablado de revolución proletaria. Somos revolucionarios porque precisamente una de nuestras misiones consiste en no perder la independencia de clase que, difícilmente, la hemos conseguido. Como revolucionarios propugnamos y propugnaremos una radical transformación de la sociedad capitalista.

Lechín negaba estar involucrado con los "puchistas", como se reconocía esa época a los conspiradores.

> La revolución que propugnamos no es la revuelta de Palacio o un golpe de mano. La revolución que propugnamos es muy distinta. Es para organizar los cuadros obreros, para trabajar en sentido de que los explotados adquieran conciencia de clase y entren a las luchas revolucionarias. Si por llevar a los proletarios medidas reivindicativas de clase el señor ministro nos llama conspiradores, no tenemos, sino que agradecer ese calificativo. (Relatores del Congreso 1947, en Cajías 1987, 102).

Permanentemente Lechín reiteraba que las acciones de la FSTMB eran para que se cumpla la ley, las resoluciones del propio Ministerio de Trabajo.

En los debates parlamentarios de Lechín, sobre todo, y de los otros diputados o senadores del BMP se evidenciaba que ese recinto se transformaba de un espacio exclusivo de partidos oligárquicos o de representantes de la élite en una nueva tribuna para los explotados, mucha más atrevida de los primeros parlamentarios socialistas u obreros de la década anterior.

Lechín solicitó licencia porque debía ir por unos días a preparar la huelga minera. Pedro Zilveti le pidió definirse, o era parlamentario o era dirigente. "Antes que senador, soy dirigente minero y a mucho orgullo". "Fui militante del MNR desde 1942, militante y fiel servidor hasta que me incorporé a la Federación de Mineros. No rompí con el MNR, pero no tengo contactos". "El Honorable Zilveti me trae a colación, como documentación, el hecho de tener yo amigos. Yo tengo amigos inclusive entre los elementos que pertenecen a la rosca. Esto no quiere decir, pues, que yo esté de convivencia con la rosca". "No hay que confundir país con empresa minera" y acusó a Zilveti de defender los intereses de la gran minería (Cajías 1987, 102).

Viajó a Catavi, donde la Patiño mandó apresar a seis dirigentes y ofreció desahuciar a todos los obreros pagándoles 100 bolivianos. Las empresas mineras dijeron que no tuvieron utilidades debido a los conflictos.

En ese ambiente se realizó el IV Congreso Nacional de trabajadores mineros en Colquiri el 7 de junio. La FSTMB podía estar orgullosa de mantener su independencia de clase y la vigencia de la "Tesis de Pulacayo". Fue un congreso complejo, con disputas internas, pero prevaleció la unidad. En cambio, fue un fracaso para el PIR.



El Bloque Minero volvió a interpelar al gabinete por el asunto Catavi. Muchos meses duró la pugna por Catavi y las amenazas de la empresa para desahuciar y sacar a los agitadores entre los siete mil obreros despedidos. Pese a su inmunidad parlamentaria, Lechín fue perseguido y los agentes trataron de detenerlo para evitar sus viajes a las minas. Un fiscal inició un juicio contra Lechín y Lora. Hubo siete pedidos de desafuero, todos archivados porque ni con sus propias leyes pudieron demostrar una falta legal de Lechín. Recién con la violencia de 1949 se desbarató al grupo parlamentario de los mineros.

Lechín y Lora visitaron el periódico *La Razón* para explicar las razones de la FSTMB y consiguieron que les publiquen un extenso reportaje. También fueron donde Hertzog a decirle en su cara que eran opositores y que seguirían luchando por la libertad de los detenidos y por la libertad de toda la nación. "Ofrecemos nuestra inmunidad parlamentaria para ponernos a disposición de la justicia ordinaria".



El gobierno acusaba a los mineros de estar armados y a Lechín de reunirse con dirigentes del MNR, mientras el BMP, más bien, se aliaba con los parlamentarios benianos y cruceños porque ellos no tenían intereses con las empresas mineras y a cambio de sus votos conseguían su respaldo.

El BMP no participó en las elecciones municipales de fines de 1947, pero sí el MNR que consiguió triunfos importantes en Potosí, Santa Cruz y Tarija. El 47 fue además el año de los grandes levantamientos indígenas. Nuevamente se culpó a Lechín en el proceso contra los cabecillas (fojas 42, 85, 216 y 219) y de estar detrás de las instrucciones a los colonos para que maten a los propietarios. Lo acusaron de entregar armas y de preparar una guerra civil. Con esa denuncia, la Cámara de Senadores consideró que se debía enjuiciar a Lechín y encargó a la Comisión de Constitución y Policía Judicial para analizar el pedido de desafuero en la Corte de Cochabamba. Lechín pidió que lo enjuicien, el proceso no continuó.

En las ciudades hubo huelga de gráficos y de ferroviarios, de maestros, de cinematografistas. Una muy debilitada CSTB realizó su III Congreso donde se acordó pedir la "auténtica lucha sindical y no la lucha de clases".

El año 1947 cerró como la gestión de la gran masacre blanca contra los trabajadores mineros en las empresas de la Patiño Mines, pero a la vez con el proletariado más consciente de su meta, la revolución, la toma del poder.

En cambio, 1948 fue un año que parecía más tranquilo y festivo por el Cuarto Centenario de la fundación de La Paz, por lo que se preparaban cantidad de celebraciones, aunque se acusaba a los mineros de querer empañar "el brillo de la fiesta". "Los mineros no tratamos de quitar brillo a los festejos. Exigimos lógicamente la promulgación de la Ley de retiro voluntario (2910), sin que esto quiera decir que estamos en contra de los festejos. Solo seguimos nuestra línea sindical".

El gobierno declaró estado de sitio y nuevamente se vivieron tensas jornadas hasta que al final se logró una ley sustituta. Caían sucesivamente gabinetes. Cuando el Ministro de Trabajo Monasterios fue a visitar Catavi quedó impresionado por las condiciones y en su informe al gobierno apoyó a los mineros. Habló de la miseria, de la falta de viviendas, de la justicia de un bono de producción. Fue el primero de una serie de ministros a los que Lechín convenció para ir a las minas. Se hizo amigo de Monasterios, camba, impresionado, además por la nieve que no conocía y por los campamentos.

Lechín y Lora rompieron por esa época.

> Los obreros y toda Bolivia consideraron a Lechín, antes y después de 1952, como el terrible luchador, como el peor enemigo de las empresas, como el monstruo que hacía

> temblar a las grandes empresas y como el eterno perseguido. Esta leyenda favoreció a los burócratas, leyenda artificialmente agigantada por los interesados, por convenir así a sus fines bastardos. La verdad, sin embargo, es otra. Lechín y Torres formaron un grupúsculo de dirigentes sindicales –unidos por negociados y traiciones– que hacían un doble juego: lanzaban discursos incendiarios (redactados por otros y leídos por ellos con imprudencia) a los obreros y actuaban, en los problemas fundamentales, de acuerdo a las instrucciones del gobierno rosquero de Hertzog, Urriolagoitia y Ballivián y de las mismas gerencias de las empresas.

Lora aseguraba que Lechín era beneficiado por las empresas y que nunca estuvo preso o confinado. Después de la ruptura lo acusó duramente de impostor. Lora se preguntaba cómo ese hombre logró convertirse en máximo dirigente de la vanguardia obrera boliviana (Lora en Cajías 1987, 113).

Durante 1948, el gobierno volvió a decretar la Ley Seca, hubo nuevos problemas y un nuevo congreso. Aunque la empresa Patiño despedía a obreros que consideraba agitadores, pronto aparecían otros dirigentes, como el caso de Chumacero en Catavi, que logró ganar el sindicato, aunque José Antonio Quiroga, el gerente de la Patiño y el gerente Keller se negaban a reconocer a la FSTMB y a darle la llave del sindicato.

Desde el Senado, Lechín aseguraba que era necesario llevar tranquilidad al país. El Primero de Mayo señaló que los cuadros obreros sindicales se encontraban rotos, pero no destrozados.

> Eso no quiere decir que el fervor revolucionario haya muerto en nuestros corazones. Los millones de hombres que se han hecho matar por defender nuestros derechos, nos marcan el camino de lucha a seguir. Los millares de viudas, los centenares de huérfanos nos gritan: ¡Valor! La miseria y la angustia, la penuria y el hambre que soportan los hogares proletarios de los expulsados de Catavi y Llallagua nos inducen a seguir luchando para que en esos hogares haya pan y bienestar. Seguirá esta estela de sangre y de crimen, mientras los obreros sean presa fácil de los esbirros, de los policías y la rosca. Entonces, a la acción nefasta de los sirvientes del imperialismo yanqui sajón, opongamos la fuerza gigantesca del Frente Obrero Antiimperialista. A la táctica criminal de las masacres, opongamos la acción directa de las masas. Hacemos un llamado a todos los compañeros de clase media, artesanos y proletarios a unir nuestras fuerzas para combatir sin descanso contra nuestro común enemigo: la rosca y sus sirvientes. ¡De pie los esclavos sin pan! ¡Viva la FSTMB! ¡Viva el frente de explotados! ¡Abajo la rosca! ¡Viva Bolivia sin explotados!

Firmaban Lechín, Grover Araujo, Simón Cuentas, Gerardo Córdova.

En este comunicado las consignas son claramente de influencia anarquista y es muy probable que desde entonces se diera la relación de Lechín con el anarcosindicalista Líber Forti, quien por esos años retornó a Bolivia, fundó el grupo teatral anarquista "Nuevos Horizontes" y visitaba frecuentemente La Paz, donde ya estaban otros anarquistas ligados a los mineros, como Alipio Medinaceli. Sin embargo, no existen documentos, cartas o testimonios que certifiquen estos contactos ni cuándo fue exactamente que Forti comenzó a redactar comunicados de la FSTMB, como más tarde de la COB y de la FAD.

La consigna del Frente Obrero Antiimperialista (FOA) era otro paso en el imaginario de la toma del poder desde el proletariado, fundamentalmente minero, y sus cuadros se preparaban para ello con acciones directas, con estudios de textos socialistas y marxistas, con veladas literarias y programas anarquistas y con el armamento conseguido de a poco.



Se sucedían nuevos estados de sitio y nuevas protestas. Los mineros de la empresa *Fortune Mining* pidieron aumento, igual que los de Monserrat; los de Potosí lograron aumento, comodidades en la sede sindical, pulpería barata, anulación de las listas negras. Los de Catavi trataron de linchar al contratista Francisco Díaz por no responder sobre los dineros del sindicato. Los de Corocoro lograron que la empresa destituyera a dos médicos. Las empresas siguieron amenazando con el cierre. La *International Mining* dijo que liquidaría Huanuni por trabajar a pérdida y la empresa Lorini denunció el cierre de Liliana.

Aunque Lechín no estuvo en el parlamento tan activo como en 1947, siguió trabajando por lograr la aprobación de leyes sociales, contratos colectivos, libre asociación de los sindicatos en Llallagua, subsidios familiares, la larga lucha para que se pagara el 100 por ciento por los despidos desde 1939, la ampliación de los beneficios de la Ley General del Trabajo a todos los gremios.



> Los datos que tengo a la mano, datos estadísticos, demuestran que estas informaciones de prensa dadas por los industriales son falsas. La Fábrica Said, que tiene 1.229 obreros solamente tiene anteriores al 39 a 85 trabajadores; la Forno, una de las más antiguas, de 533 que tiene, anteriores al 39, solo 47. En la industria minera: en el grupo Aramayo, de 3.136 trabajadores 157 son anteriores al 39; en el grupo Hochschild del Cerro de Potosí, de 3.900 obreros sólo 174; en el grupo Patiño, de 7.700, anteriores al 39 ascienden a 291. Por lo tanto, las empresas no van a sufrir ningún quebranto y es dar beneficios a estos pocos trabajadores que hoy siguen en la industria que no tenían ni gozaban de beneficios sociales. (Cajías 1987, 116).

Los del PIR no sabían si apoyarlo porque ello beneficiaba a todos los obreros u oponerse para no darle un triunfo político.

Las empresas decían que los mineros gastaban su dinero en borracheras. Lechín alegaba que sobre la espalda de 7.000 a 10.000 obreros de la Patiño Mines descansaba toda una burocracia en Bolivia, Argentina, Estados Unidos y hasta en Inglaterra.

El gobierno insistía en que las protestas estaban relacionadas con la conspiración del MNR que tramaba un golpe de Estado en todo momento, incluso en las quintas de recreo, en chicherías, agrediendo a diputados, etc.

5. Guerra civil, ensayo general

Al inicio de 1949, los mineros de Catavi plantearon un nuevo pliego petitorio y aumento salarial sorprendiendo a la empresa de Patiño que calculaba que ya tenía marginada a la FSTMB. Incluso se había levantado el estado de sitio. Lechín era mostrado como el enemigo número uno, al mando de la subversión.

El Ministro de Trabajo, Loayza Beltrán, fue a Catavi para ver de cerca qué pasaba. Era el 8 de febrero. Mientras él dormía tranquilo en su hotel, comenzó a circular en el campamento el rumor de que Juan Lechín estaba preso. Sonó la sirena a hora desacostumbrada. Los mineros se enteraron de que algo malo sucedía y comenzaron a bajar en tropel. Alguien les pasó la voz: Lechín está preso. Furiosos, cercaron el hotel donde se alojaba Loayza Beltrán. Unos consiguieron subir al techo de calamina y despertaron al ministro con sus zapateos. Otros le dijeron: "queremos ver a Lechín. Hay que tomar preso al ministro hasta que venga nuestro jefe. Hay que llevarlo al sindicato". Un trabajador le tomó una foto en calzoncillos. Llovía y lo mantuvieron a la intemperie. El ministro gritaba que no era cierto.

Torres confirmó la noticia: "Nuestro máximo dirigente está preso, pero debemos estar unidos como un solo hombre contra la rosca". El ministro se vio obligado a pedir a las

autoridades de La Paz y Oruro que soltasen a Lechín, quien llegó en autocarril expreso junto al Jefe de Policía de Oruro.

El gobierno dijo que era una confusión, pero mostraba su debilidad y los mineros su fuerza.

En su informe, Loayza Beltrán destacó la serenidad de Lechín que apenas llegó pudo calmar los ánimos. "Si él hubiese estado en Catavi, nada hubiese sucedido". Loayza fue reemplazado poco después por Gastón Arduz. (Loayza era hermano de uno de los fusilados en Caracollo, cuando Lechín le ofreció ayuda). Luego fue abogado de los mineros para el trámite de su nuevo pliego. Fue otro político que se convirtió a favor de los mineros denunciando la miseria de los campamentos y el arrastre de Lechín.

En menos de dos años, los conflictos mineros derrumbaron siete gabinetes y motivaron cinco estados de sitio. Catavi quedó como zona de emergencia bajo control militar.

Los mineros continuaban con su labor de contrapropaganda agitando a través de la radio clandestina "La Voz del Minero", frente a "Radio Sucre" de Víctor Ruiz Machicado que se quedó como una emisora favorable a Patiño.

Las empresas mineras querían mostrar que la federación no tenía bases. Los mineros aumentaban su beligerancia para defender su organización, la FSTMB crecía y se radicalizaba. Se sucedían incidentes, persecuciones, paros esporádicos, manifestaciones, los mineros también agredían a funcionarios de la Patiño.

Los universitarios, los ferroviarios y los fabriles apoyaron a los mineros. Lechín caminaba hasta 15 horas para llegar a Catavi y contaba con el apoyo beligerante de unos 5.000 obreros que también se identificaban plenamente con la FSTMB, militantes de diferentes partidos o independientes.

La marcha del Primero de Mayo fue combativa; se unieron los anarquistas con su llamado a los maestros a "educar a los alumnos en la rebelión y a combatir a la burguesía que ha convertido la enseñanza en un veneno. Arriba los pobres del mundo, de pie los esclavos sin pan. Es necesario salvar a la Humanidad".

Ese mismo día hubo elecciones para renovar las Cámaras, el Partido de la Unión Republicana Socialista sacó 28 diputados, el MNR nueve el PIR cinco. Hubo conflictos con los activistas del MNR en la Garita de Lima y en el centro de la ciudad. Funcionó la radio clandestina "La voz del guerrillero".

Hertzog, considerado hombre débil por las empresas, renunció poco después y lo reemplazó el vicepresidente Mamerto Urriolagoitia. Lechín logró llegar a las minas para preparar nuevos paros en Huanuni y en San José, mientras había manifestaciones y dinamitazos. Volantes distribuidos en Catavi llamaban a la unidad para vencer al enemigo.

Por debajo se preparaba un nuevo golpe del MNR. La conspiración coincidía con los preparativos de la huelga. Lechín participó en ambos frentes, en la casa de la madre de Guillermo Bedregal, con Siles Zuazo y con jóvenes militares. Lechín se comprometió a movilizar a los mineros para que exigiesen la salida de las tropas de las minas. Fue apresado en el "Hotel Edén" en Oruro, mientras otros eran apresados en las minas, como Mario Torres.

Al parecer el golpe debía estallar el 1 de junio y el gobierno lo detectó apresando a sus cabecillas y sacó deportado a Lechín a Chile, acción que encolerizó más a los mineros. Al medio día, Juan Chumacero (de origen indígena), Céspedes, Antonio Gaspar y otros dirigentes sacaron a los trabajadores de la mina. Los de la sección *Sink and Float* de la superficie fueron los primeros en organizar los grupos de asalto. Chumacero y Céspedes apresaron a un empleado extranjero de apellido Cook y a su



esposa y los llevaron a golpes al sindicato junto a unos 30 funcionarios.

Exaltados por la detención de sus dirigentes, los mineros en Catavi tomaron de rehenes a siete ingenieros estadounidenses, un argentino y varios bolivianos, a los que sacaron de sus casas. Los mineros daban vivas al MNR y a Villarroel mientras trasladaron a los rehenes a la sede del sindicato: Jimmy O'Connor, A. Ellet, Floyd Ericson, John Beseple, Alberto Kreffting, Albert Hausser, David Vargas y Ramón Rico. Otros mineros se apostaron y a manera de francotiradores comenzaron a arrojar dinamita desde las alturas de Cancañiri y Azul. Los militares pidieron refuerzos urgentes a Oruro y Challapata. Los mineros resolvieron mantener los rehenes hasta ver a Lechín. "La Voz del Minero" convocaba a la lucha y agitaba a la gente.

Sacaron fusiles, dinamita, anochecía y había mucho nerviosismo. La mujer del dirigente Toranzos, una española, iba y venía junto con otras para preparar la defensa del sindicato. Las tropas comenzaron el hostigamiento dese temprano, había mucha confusión. Los mineros denunciaron una próxima masacre.

Aunque el gobierno envió refuerzos militares, los mineros mantuvieron a los cautivos y en un confuso incidente estalló la dinamita que los rodeaba, matándolos. Fue una de las noticias más complejas en esos años de permanentes enfrentamientos

Al poco rato empezó el enfrentamiento frontal. En Huanuni, los obreros intentaron volar el camión donde viajaba el general Ovidio Quiroga, jefe de la Región Militar 2; los ferroviarios declararon huelga indefinida en apoyo a los mineros negándose a dar paso a los trenes que trasportaban tropas. Los fabriles, en paro e igual que otros los mineros en otras minas.

La Patria, subdecano de la prensa nacional, editado en Oruro, recordaba lo mucho que el país debía a los mineros. En cambio, la comunista Confederación Interamericana de Trabajadores dijo que Lechín era un dictador sindical que había impuesto el estado de sitio en las minas. Casi al mismo tiempo se daban diversos conflictos en las haciendas.

La muerte de los rehenes terminó la protesta y los dirigentes fueron exiliados. Lechín, Mario Torres, Aníbal Vargas y Armando Loayza estaban desterrados en Copiapó y el gobierno chileno no los dejaba moverse. Declararon huelga de hambre y en las minas empezó la huelga el 23 de junio pidiendo su retorno. El gobierno luego los separó y llevaron a Lechín a Chillan y a Torres a Talca. Luego se escaparon hasta Santiago. Desde ahí enviaban varias cartas a la OIT y a otros lugares denunciando su situación.

La ola de nuevos conflictos seguía; era el turno de La Chojlla y de Colquechaca.

Voceros de las empresas insistían en el desafuero de Lechín y con procesarlo por todos los problemas que se sucedían en las minas, pero los procesos no prosperaron. Mientras en Chile hubo un golpe de Estado y en otros países de América Latina también se producían revueltas sangrientas, como en Colombia.

El MNR intentaba otra vez la conspiración y la subversión. A fines de agosto estalló la guerra civil de 1949. En Oruro, Bertha Chávez preparaba las bombas caseras que repartía a los muchachos (*llokallas*). En todo el país las células clandestinas del partido acumulaban armas y municiones, pero pronto el golpe fracasó en La Paz y las minas se mantuvieron al margen de la situación. Las fuerzas del gobierno fueron recuperando paso a paso, Cochabamba y Santa Cruz donde la resistencia fue durísima y una muestra del poder del nacionalismo en la zona.

Lechín fue desaforado el 11 de octubre. Intentó ingresar a Bolivia con el nombre de Juan Latorre Latorre sin éxito. El VI Congreso Minero en Milluni lo reeligió en ausencia.

En mayo de 1950, las principales movilizaciones obreras se trasladaron a los cordones industriales, principalmente en La Paz. Los sucesos en las fábricas paceñas, entre el 18 y el 22 de ese mes tienen un significado particular porque incorporan al segundo grupo obrero del país, similar a los ferroviarios, al enfrentamiento contra el Estado y a la búsqueda del poder.

Los fabriles tenían el plan de descolgarse de los cerros y tomar el regimiento local.

El gobierno decretó un nuevo estado de sitio y ordenó una durísima represión contra los manifestantes y contra sus viviendas en los barrios proletarios. El más afectado fue el más famoso conglomerado de Villa Victoria, que había sido alguna vez una hacienda de la familia Quintanilla Zuazo y que desde el inicio de la industrialización en los años 20 concentró a artesanos y a obreros. También fueron espacios heroicos las calles y bosques de Munaypata y de Pura Pura.

El exdirigente fabril y de la COB Felipe Tapia reunió en una reciente publicación (Tapia 2019, 42-64) la historia de esa protesta y la creciente concientización de la clase obrera como parte del movimiento proletario boliviano. Esa movilización fue como un ensayo general para abril de 1952 por sus características insurreccionales y por incorporar a la sede de gobierno a la resistencia y combatividad de los centros mineros. Muchos fabriles, como tantos citadinos, habían estado en la guerra, sabían disparar y, sobre todo, habían aprendido que la muerte era simplemente una posibilidad. Tapia, cuyo padre estuvo en todas esas acciones, detalla la capacidad táctica de los obreros que más tarde les ayudó a ganar a las tropas regulares.

Esos obreros de fábricas textiles, de alimentos, de gaseosas y los artesanos se preparaban para cumplir su propio rol histórico.

El 26 de junio de 1950 en Cochabamba estalló otro golpe, y se sucedieron nuevos conflictos tensando aún más el panorama. Ante la presión, el gobierno aprobó una amnistía para exiliados y presos en la Navidad, incluyendo a Juan Lechín.

A principios de 1951, la FSTMB canalizó los pliegos petitorios de Coliquera, Corocoro, Pulacayo, La Fabulosa. Pedían además el congelamiento de los precios de la pulpería ante la especulación y la escasez. Un tribunal condenó a muerte a Juan Chumacero y a Juan Céspedes y presidio para otros por los sucesos con los rehenes en mayo de 1949. Pero nadie se atrevió a ejecutar la orden. La prensa sacó fotos conmovedoras de Chumacero con su hijito en la cárcel.

El MNR controlaba los centros estudiantiles y las universidades y se preparaba para las dos posibilidades, elecciones y golpe. Además, presionaba en todos los espacios posibles, en bailes de carnaval, en reuniones sociales, en huelgas de mujeres. Lechín estaba clandestino porque lo volvieron a apresar y a desterrar y él y otros dirigentes mineros volvieron a protagonizar nuevos escapes.

En enero de ese año electoral, algunos sectores del MNR plantearon la candidatura Paz Estenssoro-Lechín, pero la vicepresidencia estaba reservada para Siles. Los otros partidos estaban divididos, liberales, pursistas, piristas.

Lechín se reunió con Paz Estenssoro en Buenos Aires; viajó desde Chile con Mario Torres. Esa fue la primera negativa de Lechín para ser parte de una candidatura partidaria con inminentes posibilidades de victoria, ni a la vicepresidencia ni al parlamento.

Éste es un tema que luego fue muy debatido entre los "lechinistas" pues de alguna manera el líder los dejaba sin plataforma. En ese momento él era el personaje principal de los titulares de prensa y el gobierno lo consideraba su enemigo más tenaz, acusándolo permanentemente de agitador profesional. Lechín reiteraba que su interés era la Federación de Mineros y el sindicalismo.





Dr. Víctor Paz Estenssoro, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.

Es otro dato central que provoca la hipótesis sobre el poder, el poder dual y el contrapoder. Lechín y los mineros ya eran parte del poder, ningún gobierno podía decidir políticas económicas o sociales sin su compromiso. La historia posterior mostraría que el llamado poder dual era más un espejismo y un imaginario que una realidad.

"A Paz la fórmula Paz-Lechín le parecía tentadora, pero yo me negué. Más bien, le dije, que ponga en el programa la nacionalización de las minas, eso sí iba a gustar a los mineros". (Cajías 1987, 109). Aparentemente es el primer documento oficial del MNR donde parece claramente la consigna, pero Lechín señalaba que la historia oficial que escribieron los movimientistas trataron de minimizar el aporte minero y de las masas.

El MNR había logrado ocupar el espacio del PIR, que, desde su relación con los gobiernos del sexenio, inclusive con la embajada y el gobierno de Estados Unidos (Abecia 1992, 90-101) había sido herido de muerte, aunque su agonía fue larga. En 1951 apenas consiguió el cuatro por ciento de los votos; sin embargo, el propio Arze Arze sería parte de la comisión para la Reforma Educativa y otros exmilitantes piristas trabajaron en puestos claves en el gobierno del MNR (1952-1964).

En cambio, el MNR sacó 54.000 votos, ganando las elecciones con el 43 por ciento, seguido por el PURS (32) y FSB (11) y otros. Su victoria fue desconocida por el gobierno que había organizado los comicios y el famoso paso de Mamerto Urriolagoitia, el "mamertazo", dio lugar a una junta militar presidida por el general Hugo Ballivián.

Durante los días post electorales, Lechín fue tomado preso otra vez. Representantes de 70.000 mineros visitaron al presidente Ballivián para pedir su liberación y que le den garantías. Era el 31 de mayo de 1951, 19:45, Palacio de Gobierno. Lechín fue llevado a Coati, una isla en el lago Titicaca, donde planearon una fuga con otros presos políticos, la cual abortó. Lo sacaron a la frontera peruana, en Yunguyo, donde también policías peruanos lo apresaron y lo llevaron a Arequipa, después fue devuelto a Bolivia y el gobierno lo confinó en Rincón del Tigre, un alejado pueblo de Santa Cruz. Sin embargo, la presión de los sindicatos consiguió su liberación. En La Paz, Lechín volvió a conspirar y el propio ministro de Gobierno Antonio Seleme lo entrevistó y él se limitó a defender su rol de sindicalista. El ministerio sacó un comunicado informando que Lechín se retiraba de la "actividad política"; esa entrevista fue clave en el desarrollo de los acontecimientos.

Intentaron sacarlo a España a cambio de que renuncie a la actividad sindical. Él no aceptó y Seleme lo citó en su casa, "en 15 días, a las ocho de la noche", donde hablaron de la situación del país. Al salir se cruzó con Oscar Unzaga. "'Yo

le digo, conspira usted con menores de edad, general, conspire pues con el MNR'. Seleme tenía que ser candidato de la Junta, pero lo iban a poner a otro, el coronel Sánchez, Ministro de Trabajo" (Abecia 1992, 153). Según Lechín, él fue quien lo convenció de entrar al golpe con el MNR, con el Comité Revolucionario compuesto por Hernán Siles, Manuel Barrao, Roberto Méndez Tejada, Adrián Barrenechea, Jorge Ríos, Mario Sanjinés Uriarte, Raúl Canedo, Jorge del Solar, Alfredo Candia y otros.

Lechín volvió a recorrer las minas preparando a los mineros para nuevos enfrentamientos, pero de mayo a diciembre de 1951, el MNR preparó en silencio a sus huestes.

6. El Poder Dual: mitos y realidades

"Ahora Juan Lechín tiene la mayor parte del Congreso, tiene el Comité Político, tiene la Federación de Mineros, tiene la Central Obrera Boliviana. Además, dile, tiene mi apoyo para que sea presidente". Mario Sanjinés Uriarte recordaba esas palabras del Presidente Hernán Siles Zuazo, cuando fue a visitarlo en 1960. Sanjinés había estado en las principales barricadas del 9 de abril y sabía que la victoria fue de los obreros y de las clases populares, pero no habían copado el gobierno.

> Feliz, fui de inmediato donde Lechín y le dije que había llegado el momento de la Presidencia para él. Pero Lechín me dijo: "Oj, que no friegue el Siles, yo no quiero ser presidente… prefiero nomás ser el líder de los trabajadores… es una sonsera la presidencia'. (FCHCK 2002, 160).

Lechín prefirió apoyar una nueva candidatura de Víctor Paz Estenssoro y aceptó la vicepresidencia por presión de sus bases, aunque pronto sería "relocalizado" por Paz enviándolo al exilio dorado. Mientras el propio Sanjinés y muchos otros militantes históricos del MNR abandonaron a Lechín.

Cuando el PIR estaba en su apogeo y con posibilidades de tomar del poder por los proletarios, su líder, José Antonio Arze prefirió dejar su curul y se fue a dar clases y conferencias por el mundo. Como reiteramos, su alianza con la restauración rosquera sepultó al personaje y al partido que pudo protagonizar la revolución social.

Igualmente, Lechín no estuvo nunca entusiasmado por asumir directamente el Poder Ejecutivo, con sus potencialidades y también con sus responsabilidades. La formación del Partido Revolucionario de la Izquierda Nacional, PRIN, que él liderizaba, fue una luminaria de corta duración.

Así sucedió el 11 de abril de 1952, cuando era dueño de La Paz; así sucedió en los años del MNR y pasaría más tarde con posibilidades de organizar frentes amplios de izquierda en 1971, en 1978, en 1979 –incluyendo las jornadas de noviembre–, en 1980 y la última oportunidad, en 1985.

¿Querían?,¿Podían, tomar el cielo los trabajadores de las minas en Bolivia el 9 de abril de 1952?

¿O más bien, prefirieron controlar el poder como un contrapoder, con capacidad de conquistar espacios políticos, influencia social y algunas mejoras económicas, sin tener al mismo tiempo, que responder por el Estado, sin asumir la responsabilidad del manejo administrativo del Estado?

En otro capítulo de esta Antología, un historiador y a la vez protagonista de los hechos, quizá el último sobreviviente de la vieja guardia del MNR, Luis Antezana Ergueta, da los detalles de la Revolución de 1952, que estalló el Miércoles Santo, 9 de abril. No los repetiremos.

Sin embargo, a 50 años de esas formidables jornadas, quizá deberíamos cambiar la frase repetida de que "un golpe de Estado se transformó en una revolución", por la frase más real que "una insurrección con vanguardia proletaria,





Combatientes victoriosos después del triunfo de la revolución, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.



victoriosa en las calles, se transformó en un golpe de Estado". El nuevo gobierno colocaría ministros representantes de los obreros, tres en vez de uno como en la época del socialismo militar, cinco más tarde, después ninguno. Ni uno en la comisión para preparar la nacionalización de las minas.

A pesar del rol de los movimientistas y de su profunda y valiente vocación de poder (solo igualada por el Movimiento al Socialismo, medio siglo después), los vencedores eran los artesanos, los fabriles, los comandos barriales, los intelectuales y estudiantes de la pequeña burguesía y los mineros que sellaron la victoria con su desplazamiento armado desde Milluni.

La revuelta se definió en La Paz, como no podía ser de otra manera, pero se gestó en las entrañas del proletariado minero, con las alianzas prácticas de obreros, campesinos y estudiantes y con la alianza de la clase media, tal como lo había diseñado una década antes Walter Guevara Arze.

Los relatos de los combates durante tres días en la prensa que pudo salir tres días después de la caída del último gobierno de la rosca, como los testimonios, los documentos, las fotografías, nos muestran el vigor de los insurrectos.

Las trincheras del Chaco habían unido vivencias y preocupaciones y habían enseñado a los civiles a organizar la tropa, a las estrategias y tácticas militares, a disparar, a no tener miedo a la muerte; ese sentimiento que acompaña al minero que cada día entra al socavón con esa incertidumbre de si será o no su última jornada, si saldrá a la superficie o será otro más de los sepultados bajo rocas o por el gas grisú en las entrañas de la tierra.

La conspiración de los movimientistas no daba tregua. Habían planeado inicialmente el golpe para enero, mes de lluvias, sin éxito, y en abril tuvieron que precipitarlo, porque el rol traicionero de Seleme ya era de conocimiento de la Junta. Organizaron los comandos en las alturas de la hoyada, Santa Bárbara, Killi

Killi, en las salidas de la ciudad, en Villa Victoria, Pura Pura, Llojeta, en los cerros como El Montículo, en los cruces como Obrajes, cerca de los cuarteles, en las encrucijadas de los barrios más estratégicos, en las zonas populosas como las avenidas Tumusla y Buenos Aires. Los estudiantes estaban dispuestos a morir y se atrincheraron en la universidad.

En segunda línea estaban los mineros y también los campesinos, listos si caía La Paz. Oruro también preparada. Habían acumulado armas, municiones, bombas de cemento ("chicharras"), bombas molotov. Llegaron al centro del poder político, a la Plaza Murillo, sin destrozar ningún emblema del viejo poder, disciplinados.

Lechín habló al pueblo a través de Radio Illimani:

> La FSTMB, cuya secretaría ejerzo, declara en nombre del proletariado su absoluta y plena identificación con la revolución popular que el pueblo de La Paz, sin distinción de clases sociales, acaba de mandar (sic) en una epopeya que no tiene antecedentes en nuestra historia. Felicito hondamente emocionado al pueblo que se ha hecho hoy dueño de sus propios destinos y que ha dado a América una lección que recogerán los siglos como demostración de que en los barrios altiplánicos vive indomable el espíritu de la raza heroica que extendió hace seis siglos su civilización hasta los remotos confines del Oriente. Hoy, a seis años del trágico asesinato del héroe Gualberto Villarroel, el pueblo de La Paz acaba de rendir en la misma plaza donde fue colgado, un homenaje de desagravio que me conmovió profundamente porque lo sé salido de la más honda entraña popular. Por encima de los designios de la rosca que estrangula desde hace sesenta años nuestra economía, hoy se ha fundido en un abrazo fraterno y sincero el pueblo trabajador, la vanguardia del MNR, el Ejército Nacional patriota y el Cuerpo de Carabineros, demostrando categóricamente que sobre el poder del dinero que embota y denigra está la clara percepción del pueblo que sabe a costa de hambre, muerte y miseria que su mejoramiento social, económico y cultural sólo puede reducir con la destrucción de la rosca minera (…)".

Habló contra el capital financiero, el control de las riquezas de Bolivia y la recuperación de las minas en manos extranjeras. "Desde hoy, por heroico mandato de los bolivianos, (las minas) son la piedra inicial de la soberanía económica. ¡Viva Bolivia! ¡Gloria a Villarroel! ¡Muera la rosca!".

Lechín habló con palabras similares a la multitud en la Plaza Murillo, pero a las doce llegó Siles que ya sabía del fracaso del golpe y dijo desde el estribo de un taxi: "Volveremos, venceremos y perdonaremos" y se fue a la Nunciatura a negociar. Entonces la profesora Etelvina de Peña y Julio Rodríguez pidieron seguir con el combate pese a la arenga de Siles.

> Todavía nosotros no sabíamos del fracaso del golpe, estábamos frente a Palacio y no nos atrevíamos a tomarlo por temor a que se pierdan documentos. Ni el doctor Siles ni ningún jefe del MNR pueden atribuirse haber dirigido la revolución. Yo estaba en La Paz y fui hablando, siete y ocho veces. Tengo el orgullo de decir que el único que se dirige a la multitud esa mañana es Juan Lechín, secretario ejecutivo de los mineros (FCHCK 2002, 158).

A las 16:45, la muchedumbre aumentaba en cada esquina de la Plaza Murillo. Lechín les dijo: "Hay una garantía para triunfar, no separarse. El nuevo gobierno les ofrece la garantía de la felicidad y de la libertad".

Lechín, junto con Julio Pantoja, Rodolfo Plaza –un futbolista del Club Bolívar– el "Negro" Aranîbar y otros entraron al Palacio de Gobierno. "Nosotros les ofrecimos garantías plenas y podían irse donde quisieran. Entonces se humillaron porque ahí abajo estaba el pueblo. Entonces



decidí irme a hablar con los compañeros, una vez más, desde los balcones del Palacio, al lado de la Catedral, para atraer a la gente que estaba en la Ayacucho y permitir que los oficiales escapen por la puerta lateral que da a esa calle. Comencé diciendo otra equivocación. Con la toma del Palacio Quemado se consolida la revolución y la respuesta fueron ráfagas de ametralladora. Los militares ya habían salido a retornar el Ministerio de Gobierno y la Plaza. Fue el pueblo el que decidió seguir la lucha. Mientras el doctor Siles ya estaba en la Nunciatura negociando y dos días después firmó el Pacto de Laja".

Se supo que varios regimientos no estaban con el golpe y la resistencia se organizó el torno al Regimiento Lanza. Lechín se fue hacia Miraflores y con sus comandos formó las barricadas. La lucha dura y desigual empezaba.

A las 10 de la noche, Antonio Seleme se asiló en la Embajada de Chile. Otros conjurados también buscaron refugio seguro y se asustaron ante la actitud beligerante de los fabriles, las barzolas, los *jadoqueros*, los lustrabotas, las verduleras, los universitarios, los artesanos, los carpinteros, los sastres, las *sucumberas*, las cholas y cholos que decidieron seguir el combate.

Era una noche de luna llena y los revolucionarios aprovecharon su luz para avanzar desde la periferia de la hoyada a El Alto. Dicen que el teniente Villacorta, que cuidaba la usina eléctrica, mandó cortar la luz para que los aviones no pudieran seguir bombardeando. Mientras en la Universidad, Adrián Barrenechea respondió que se suicidaría antes de obedecer la consigna de Siles de rendición. Los universitarios que se encontraban ahí se prepararon para morir en la que se llamó la "Noche Triste".

El cuartel general del MNR funcionó inicialmente en una casa de la calle Lisímaco Gutiérrez, pero no tuvo contacto con los combatientes. Luego funcionó en el Ministerio de Gobierno hasta que Seleme se asiló y cada grupo hizo lo que pudo.

El "Grupo Lechín", pese a sus escasos efectivos, logró dominar a los regimientos Lanza y a los cadetes el jueves 10, en una prolongada lucha desde las seis de la mañana hasta las 17. La Paz comenzó a llamarse "Lechingrado", nombre que luego se redujo a un arbolito al final de El Prado, frente a la sede de la FSTMB, y a una confitería que funcionaba en esa misma vereda.

Combates en toda la ciudad, palmo a palmo. Civiles y carabineros contra regimientos militares. Los mineros de Milluni impidieron que se descuelguen los regimientos que debían bajar de El Alto para ayudar a los de la hoyada. Los combates siguieron el 10. A las 11 aparecieron los mineros con dinamita y municiones y lograron entrar hasta Tembladerani y tomaron un vagón con municiones. A las dos, Villa Victoria, Chijini y Tembladerani estaban en poder de los revolucionarios, que intentaron entrar a la Plaza Murillo en camiones, pero ahí los ametralló el ejército.

A las cuatro de la tarde, los combates más fuertes se desarrollaron en Miraflores y Sopocachi y el general Jorge Rodríguez Hurtado pidió tregua a través del Nuncio Apostólico, Sergio Pignedoli, que ya tenía contacto con Siles. Siles acepó la tregua a las 18 pese a que los combates seguían.

La lucha se mantuvo los tres días. Mientras Siles firmaba el Pacto de Laja haciendo concesiones a los vencidos, al finalizar la mañana del viernes, ya se sabía que la revuelta había triunfado en las calles.

Los combatientes obligaron a los soldados a desfilar con las gorras al revés y las blusas hacia atrás. Cayeron numerosos prisioneros, entre ellos el brigadier Luis García Meza, el subteniente Alberto Natusch Busch y el subteniente Armando Reyes Villa, de posterior fama.

En Oruro también se produjo una lucha cruenta, con más de 100 muertos. El MNR tomó la Prefectura a las nueve de la mañana del 9 de

abril a la cabeza de Manuel Barrau y Carlos Montellano, quienes pidieron serenidad y orden a la militancia. Pero dirigentes obreros, como José Félix Soria, exhortaron al pueblo a tomar las armas para defender la revolución. Algunos civiles asaltaron la Policía y sacaron armas. Con esos pocos fusiles marcharon al local de la Región Militar 2 y organizaron una manifestación encabezada por mujeres que portaban una bandera boliviana.

La Patria informó después cómo sacaron la puerta con una volqueta y recuperaron armas y municiones para ir a atacar al Regimiento Camacho. Una voz de mujer desde *Radio Mercurio* gritaba angustiada: "Están masacrando", a la gente que ha ido a mostrar su júbilo por el triunfo de la revolución. Es interesante notar que los manifestantes iban en orden, de cuatro en cuatro y que llegaron así al Parque de la Unión Nacional y hubo órdenes de no seguir al Regimiento Camacho, pero nadie escuchó la advertencia. A la cabeza iban mujeres, detrás seguían civiles armados y el pueblo. Encabezaba la marcha Mario Torres, que luego contó que les tendieron una trampa y dispararon contra una delegación que iba a negociar; él se salvó. El combate duró todo el día. Civiles mal armados contra ametralladoras apostadas en diferentes lugares y cerros estratégicos. A partir de la una de la mañana, el fuego de los revolucionarios seguía intenso, mientras bajaba el de los militares. A las ocho de la mañana llegaron refuerzos del Regimiento Andino.

Más tarde, testigos de uno y otro lado, reconocieron que los revolucionarios no perdieron en ningún momento la disciplina y el orden en sus desplazamientos. La mayoría de esos hombres sabía disparar porque habían hecho el servicio militar y muchos tenían la experiencia de la guerra, además fueron aprendiendo en sucesivos conatos revolucionarios hasta derrotar a los militares profesionales. Mientras, los mineros ya habían partido de Siglo XX y Huanuni para dividir a las fuerzas militares.

Parecía que habían conquistado el poder. En las fotos con desfiles de proletarios armados, la gente sonriente ni siquiera parece cansada después de tres noches de combates. "Ni Lechín, ni ellos supieron qué hacer con aquella conquista increíble", escribí en 1987, después de leer durante casi una década cientos de notas, noticias, testimonios y de entrevistas a los actores o a sus hijos.

¿Era sólo un espejismo?

> Después del triunfo, fui a Palacio. El Palacio estaba lleno de revolucionarios de último momento, los paracaidistas, cubiertos de mantas y chalinas como si hubiesen trasnochado combatiendo. En el despacho presidencial estaba Siles reunido con mucha gente. Pidió nombres para llenar el gabinete y empezó un ping pong de sugerencias. Muchos se creían ministeriales. Al ver que permanecía callado, el doctor Siles me pidió mi opinión. Yo contesté que él tenía libertad de elegir a sus colaboradores. Pero que era más importante hablar a la gente que estaba en la Plaza Murillo y prometer desde el principio que se haría la nacionalización de las minas, la reforma agraria y ofrecer libertades plenas. Ahí comenzó la discusión y me di cuenta por primera vez que el MNR no tenía nada de revolucionario. Siles no decía nada. Eran otros del Comité Político los que se pronunciaron en contra. Recuerdo que con los compañeros Requena, Méndez, Guzmán Galarza y Germán Butrón –dirigente de los fabriles– hicimos una larga explicación de cómo la rosca había precipitado el suicidio de Busch y el colgamiento de Villarroel porque ambos tomaron medidas patriotas y que era necesario terminar con la base del poder de la rosca nacionalizando las minas para no correr ese riesgo. Al ver que seguían oponiéndose me levanté y amenacé con continuar la guerra civil y me salí. Siles salió por otra puerta y me dio alcance. "No más sangre, Juan", me dijo, "elije tú a los ministros para defender tu posición". Me quedé pensativo y volví al despacho.



Parte del gabinete era: Canciller Walter Guevara; Gobierno coronel de Carabineros César Aliaga; Hacienda Augusto Cuadros; Minas y Petróleo Juan Lechín; Trabajo Germán Butron. Al jurar, Lechín declaró:

> Los trabajadores hemos aceptado formar parte del gobierno porque creeos que así ayudaremos a la marcha de la Revolución Nacional. Expreso mi saludo y admiración a los heroicos trabajadores de las minas, luchadores infatigables por las reivindicaciones tanto sociales como económicas del pueblo de Bolivia.

Víctor Paz llegó desde su exilio en Argentina en el vuelo CB-52 del TAM y apenas bajó del avión prometió la nacionalización de las minas, la reforma agraria, incorporar a los campesinos a la lucha política, diversificar la producción y ejercicio pleno de las libertades. "Ninguna venganza, ninguna violencia".

Lechín pidió no responder a las provocaciones y mantener el orden y la disciplina. Este es otro rasgo muy particular de esta insurrección. Después de tres días de enfrentamiento durísimo, los paceños volvieron a sus casas, a una vida casi normal. En las minas, los trabajadores respetaron a los temerosos funcionarios de las empresas y ningún dirigente, ni tampoco algún obrero vengativo, agredió a los representantes de los patrones. La misma reacción de serenidad se repitió en Oruro y en el resto del país. Los refugiados en las embajadas salieron y después de meses, el país entero sintió calma en las calles.

Las persecuciones, los encarcelamientos, las torturas, los campos de concentración, los asesinatos, incluso de antiguos militantes o entre facciones rivales, se darían después, ya en enero de 1953. Hay una versión que nadie ha estudiado sobre el rol de los (pocos) españoles republicanos que llegaron a Bolivia esos años y su influencia para la creación de "milicias", nombre que antes no se conocía y la creación de "campos de concentración" que tampoco existieron antes del 52, salvo lugares alejados de confinamiento político. La represión selectiva, sistemática y sofisticada comenzó en Bolivia con el MNR, con Paz Estenssoro.

Se prometió amnistía a todos los campesinos presos por las sublevaciones y un nuevo congreso indígena, aunque en el agro la violencia contenida volvería pronto, como analizan otros artículos en esta Antología.

René Zavaleta Mercado dice que Lechín actuó como espejo de la clase obrera, minera particularmente, combatiendo a los enemigos de sus enemigos, creando las bases para el éxito de sus enemigos. Lo que se vivió en los años 80, dice Zavaleta, fue resultado de la manera en que se concretó la situación revolucionaria del 52. Los obreros eran los amos –amos en harapos, pero amos–, sin embargo, se detuvieron y entregaron su poder de mala o buena gana a la pequeña burguesía. (Igual que los comuneros frente al Banco de Francia).[7]

Zavaleta Mercado analiza esa imposibilidad y también se ocupa del papel de Lechín:

> Fue Lechín, por cierto, un instrumento de eficacia imprevista para la clase obrera en su necesidad de dialogar con la pequeña burguesía; pero no hay duda de que fue a la vez la clase obrera un instrumento de Lechín para existir ante la pequeña burguesía. Cuando la relación marchó por el curso previsto parecía no haber problema: se diría que entonces se daba por supuesto que los obreros debían poner el coraje y el sacrificio y los doctores su buen conocimiento de las cosas del estado. Pero cuando una cosa comenzó a molestar a las otra, Lechín tuvo que cumplir su papel cada vez con mayor

7 Lupe Cajías, *Juan Lechín. Historia de una Leyenda* (La Paz: Amigos del Libro, 1987), 173.
René Zabaleta, *Obra Completa. Tomo I, ensayos 1957-1974* (La Paz; Plural, 2011)



Los principales dirigentes de la Federación de Trabajadores Mineros de Bolivia. De izquierda a derecha: Edgar Ramírez Santiesteban, Simón Reyes Ribera, Juan Lechín Oquendo, Víctor López Arias y José Guillermo Dalence. Detrás está Líber Forti (Asesor Cultural de la FSTMB), 1984.
Fuente: Archivo Fotográfico del Sistema de Documentación e Información Sindical (SiDIS) de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB).

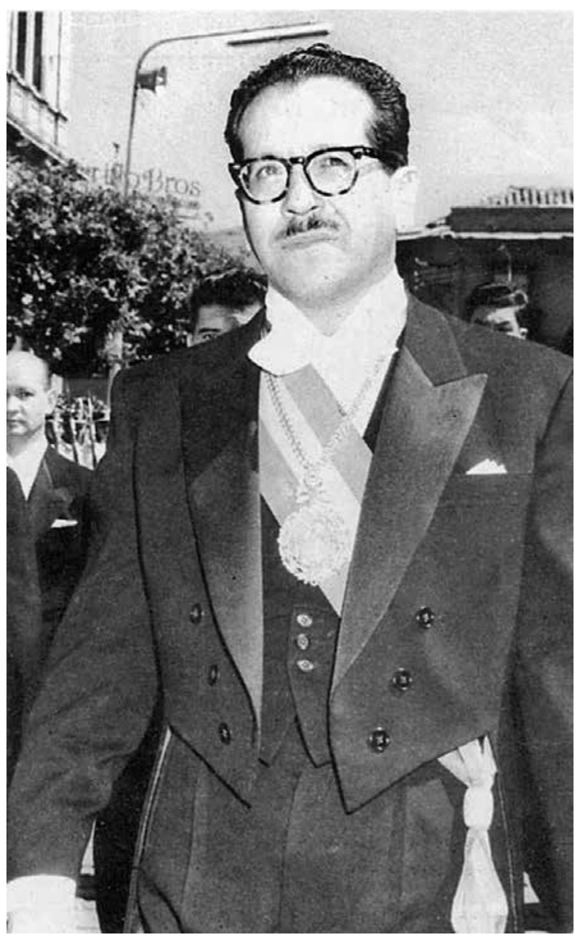


> dificultad. Al final, porque tenía que seguir a la clase a la que representaba con cierta consecuencia, aún en medio de sus veleidades interminables, sus propias relaciones con la pequeña burguesía tuvieron que arruinarse. Era, sin duda, para la pequeña burguesía del MNR cada vez más precisa en el servicio a su proyecto burgués, un personaje irritante, impositivo e indescifrable, por lo menos en el manejo de las formas, pero también, personaje necesario –como una venda– porque representaba el verdadero poder que no se atrevía a concretarse como poder o no sabía cómo hacerlo y, por último, sumiso en el fondo porque jamás dejó de admitir el programa histórico, de apariencia mucho más coherente, que le ofrecían los doctores del MNR (Cajías 1987, 173).

Describe a Lechín como el caudillo indiscutible de la clase obrera, una personalidad tan seductora como entregada a la aventura histórica, tan combativa e insistente como no "despojable de un hálito de insólita frivolidad". Lechín no hacía otra cosa que apoyar el programa de la pequeña burguesía, pero dándole un tono radical que no servía en último término sino para reforzarlo y cita a continuación una frase para describir al país: "Bolivia ha sido siempre un país extremista" (Cajías 1987, 173).

El Ejército pidió mantener los Acuerdos de Laja que les permitían preservar sus fuerzas. La derrota y la reorganización de las Fuerzas Armadas, el rol de las nuevas generaciones de militares también merece otro capítulo en este tomo, pero fue la cabecera de playa para la intromisión de Estados Unidos en la administración política, social y económica de Bolivia, como nunca había sucedido.

Nada de ello perturbaba los festejos y la algarabía popular en las primeras semanas de la Revolución. El 17 de abril, a las 11:35, fue fundada la Central Obrera Boliviana y nombró a Lechín como Secretario Ejecutivo; a Germán Butrón, como Secretario General; a Mario Torres, Secretario de Relaciones; Ángel Gómez, Secretario de Conflictos; José Luis Jofré, Secretario de Hacienda; Julio Gonzales, Secretario de Prensa y Propaganda; Edwin Moller, Secretario de Organización (Posteriormente Mariano Baptista).



Hernán Siles Suazo, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.

Este equipo de la anhelada central obrera unitaria que a la vez cumplía funciones en el gabinete (aunque en amplia minoría) fue el rostro que más confundió. Poder dual, obreros en el poder, organizaciones sindicales en el Poder Ejecutivo, la brigada minera en Palacio de Gobierno. ¿Otro juego de espejos?

Su primer documento fue el plan de lucha para lograr la nacionalización de las minas y de los ferrocarriles, la reforma agraria, la diversificación industrial, defender las conquistas sociales, la derogatoria de las disposiciones anti obreras. Un asunto que aparecía y marca una diferencia profunda del caso boliviano con otras futuras revoluciones, como la cubana en 1959 o la sandinista en 1979 es que la COB reitera y subraya su "independencia política" de cualquier partido, aún entre los ecos de la victoria del 9 de abril.

Inmediatamente hubo reacciones internacionales, aunque no con el rigor de 1943. Estados Unidos expresó su alarma ante la posible nacionalización de las minas, tanto porque tenía intereses vinculantes como por el temor a que ello se convirtiera un mal ejemplo para otros países del continente. Igualmente, las empresas mineras estaban preocupadas. El desarrollo de la nacionalización, sus muchos problemas y sus consecuencias es asunto de otro artículo.

Interesa subrayar que, desde el comienzo del nuevo gobierno, Lechín volvió a viajar a las minas; esta vez sin usar senderos clandestinos, en comitiva oficial, con recibimientos encendidos de guirnaldas, aplausos, bandas, dinamitazos. Sobre todo, hasta la firma del decreto de nacionalización el 31 de octubre de ese mismo año.

La creación de una empresa estatal, la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), el control obrero y el debate del derecho a veto, la cogestión, fueron largos caminos de luces y sombras, de clientelismo y de heroísmo, de oasis momentáneos y de las más fuertes desilusiones. Los mineros fracasaron en su presión para lograr la nacionalización sin indemnización; en la comisión técnica no estuvo representado el proletariado. Los mineros pidieron en más de una asamblea la renuncia de Lechín al ministerio y mostraron su desconfianza al gobierno. El propio Lechín, bajo ese doble sombrero, renunció a la COB porque los trabajadores inicialmente no aceptaron el decreto.

Lora escribe que Lechín y sus amigos tergiversaron en el decreto final del 15 de diciembre del 1953 el espíritu del control obrero que se había discutido en la "Tesis de Pulacayo". El control obrero se debía ejercer en todas las minas nacionalizadas: Bolsa Negra, Kami, San José, Morococala, Huanuni, Atantana, Catavi, Antequera, Colquechaca, Colavi, Unificada de Potosí, Pulacayo, Matilde, Chorolque, Ánimas, Chocaya, Oploca, Venus, Pampa

Grande, Viloco. El planteamiento apareció en la VI Conferencia de los mineros en diciembre de 1952, la primera después de la nacionalización. Se pidió, además, veto para los representantes obreros en COMIBOL.

El decreto reglamentaba ese control: supervigilancia e inspección por todos y cada uno de los trabajadores de las empresas de COMIBOL; de las actividades en los mismos centros de trabajo, sean administrativas, económicas o financieras, con excepción de las técnicas. La FSTMB logró estar representada en el Directorio central y cada uno de los sindicatos en el Directorio local respectivo. El control obrero duraba un año en sus funciones, podía ser reelegido indefinidamente y removido si así lo decidía una asamblea sindical. Tenía derecho a informarse de todo y a la vez debía presentar mensualmente un resumen sobre sus actividades y el movimiento de la empresa al sindicato y a la asamblea. El veto no alcanzaba a los aspectos técnicos.

Pero la presencia obrera en el directorio era minoritaria, dos contra cinco (y dos elegidos por el gobierno de una terna de la FSTMB). Los primeros directores, Mario Torres y Luis Kuncar, se encontraban totalmente identificados con el MNR y jalados por tres intereses: empresa, federación, gobierno. La COB había planteado en 1952 que el control obrero fuera colectivo, un "Comité Obrero" con carácter más revolucionario. En algún momento, se cambió el planteamiento por control obrero individual.

Esto motivó problemas internos pues los obreros creían que el control ganaría mucha plata y más bien Lechín insistió que era un puesto de sacrificio y de convicción social revolucionaria. La conquista no fue siempre aplicada o funcionó mal.

Sin embargo, la FSTMB entró en un letargo que recién despertaría cuando los problemas económicos, los planes fomentados por Washington, el aparente retroceso de la Revolución que no llevó el Estado de bienestar a los hogares mineros, quebraron la alianza del MNR con la Federación de Mineros, con la COB y con el propio Lechín. Agustín Barcheli, historiador peruano, recordaba a esta autora en una larga entrevista en Lima en 1986 que Lechín tuvo la posibilidad en más de una ocasión de ampliar su poder o de tomar el poder para la clase obrera, incluso por las divisiones internas del MNR y porque durante meses la fuerza militar estaba en las milicias obreras y campesinas y el curso de la revolución podría haberse definido en las calles.

Hubo muchos intentos para mantener la ilusión de ese "poder dual", pero el nuevo gobierno surgido en las urnas en 1956, presidido por Hernán Siles, los intentos de crear bloques restauradores para quebrar la unidad sindical y las persecuciones, como en los años de la rosca, terminarían por sepultar la ilusión.

En 1971, con la experiencia de la Asamblea Popular; en 1984, con los intentos de recuperar la cogestión obrera, el control obrero en la COMIBOL o en la planta de Karachipampa; en noviembre de 1979, con el manejo del poder político desde las calles; con la fuerza del sindicato frente al poder central, se fortaleció el debate entre historiadores y sociólogos sobre ese doble poder; ese doble estado que jalonaba los destinos de Bolivia desde las bases.

En cambio, los documentos de la FSTMB, las sucesivas tesis políticas, como también las declaraciones políticas de la COB hasta su último congreso antes de la relocalización de los mineros, muestran la permanente radicalidad del centro minero Siglo XX, la incesante batalla por la independencia política y la independencia de clase y por la democracia obrera.

La "Marcha por la Vida", en 1986, como reacción al despido masivo de obreros después del decreto de estabilización 21060 que abrió 20 años de fuerte economía liberal en el país, fue el despido épico, pero fatídico, de medio siglo de los combates sociales en las minas.



Aunque la llamada "relocalización" sacó del campamento a más de 40.000 familias y cambió el rostro de las nuevas protestas, los estudios detallados nos muestran que el quiebre del movimiento obrero boliviano comenzó antes; primero por la represión durante las dictaduras militares; después por la cada vez menos transparente democracia obrera; y porque el estalinismo logró finalmente penetrar la independencia de clase.

La agonía duró décadas, hasta el entierro sin sepulcro conocido, cuando las directivas de la FSTMB y de la COB decidieron entregar los sindicatos bolivianos a un partido, el MAS, a cambio de dádivas en dinero, vehículos, hoteles.

Así, como una comedia, cuando los asalariados podían ilusionarse finalmente con la toma del poder, el poder los tomó a ellos y los lanzó al vacío. Añicos.

Termino este texto justamente cuando un bloqueo de caminos cortó el auxilio médico a neonatos y a pacientes de la pandemia del COVID-19. El rechazo general se expresó de muchas formas. La pregunta que quedó para la historia es: ¿este el final del corporativismo? ¿Qué trae el nuevo ciclo? ¿Cómo será el mundo laboral boliviano y mundial el 2025? ¿Ha terminado finalmente el periodo del nacionalismo? ¿Está cerrado el largo aliento que impregnó el país desde las protestas sociales antes, durante y después de la Guerra del Chaco? ¿Empieza ahora el Siglo XXI?



Bibliografía

Abecia, Valentín. 1992. *José Antonio Arze y Arze. Inventario.* Bolivia: Librería Editorial Juventud.

Cajías, Lupe et al. 1952. *Cincuentenario de la Revolución del 9 de abril de 1952. MNR*, Bolivia: Fundación Cultural Huáscar Cajías Kauffman.

Cajías, Lupe. 1987, *Juan Lechín. Historia de una Leyenda.* Bolivia: Amigos del Libro.

Cajías, Lupe. 2011. *Morir en mi cumpleaños.* Bolivia: s.e.

Geddes, Charles. 1984. *Patiño, Rey del estaño.* España: Editorial A.G. Grupo.

Harris, Olivia y Xavier Albó. 1975. *Monteras y guardatojos. Campesinos y mineros en el norte de Potosí.* Bolivia: Cuadernos CIPCA.

Hidalgo Cusicanqui, Guillermo. 2014. Corocoro capital cuprífera de Bolivia. *El Diario*, 9 de septiembre,https://www.eldiario.net/noticias/2014/2014_09/nt140909/nuevoshorizontes.php?n=4&-corocoro-capital-cuprifera-de-bolivia (consultado 19 de julio 2020).

Jiménez, Iván. *Ver* Iván Jiménez Chávez. Comerciantes, habilitadores e inmigrantes en la formación del capital minero de Corocoro (1830-1870). Open Edition Books, https://books.openedition.org/ifea/7437?lang=es (consultada el 19 de julio de 2020).

Klein, Herbert. 2017. *Población y Política en la Historia de Bolivia.* Bolivia: Editorial Gisbert.

Lora, Guillermo. 1970. *Historia del Movimiento Obrero Boliviano.* Bolivia: Editorial Los Amigos del Libro.

Mendoza, Jaime. 1984. *En las tierras de Potosí.* Bolivia: Juventud.

Platt, Tristan, et al. 2006. *Charka, Malku, Inka y Rey en la provincia de Charcas (siglos VX-XVII. Historia Antropológica de una confederación aimara.* Bolivia: Tierry Saignes, Instituto Francés de Estudios Andinos / Plural Editores, University of St.Andrews/University of London/ Interamerican Foundation, Fundación cultural del Banco Central de Bolivia.

Platt, Tristan. 2014. Caccheo y minería mediana en las provincias de Potosí: Lípez y Porco (1830-1850). *Estudios Atacameños 48* (noviembre): 85-118.

Querejazu, Roberto. 1977. *Historia de una montaña.* Bolivia: Editorial Los Amigos del Libro.

Rodríguez Ostria, Gustavo. 1994. Elites, Mercado y Cuestión Regional en Bolivia (Cochabamba). Tesis de Licenciatura, Facultad Latinoamericana De Ciencias Sociales Sede Ecuador.

Rodríguez Ostria, Gustavo. 2014. *Capitalismo, Modernización y Resistencia Popular, 1825-1952*. Bolivia: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Salluco, Teodoro. 2012. La explotación del cobre en el distrito minero de Corocoro a principios del Siglo XX (1900-1930). Tesis de Licenciatura, Carrera de Historia UMSA.

Tapia, Felipe. 2019. *Las luchas históricas del movimiento fabril 1945-2017*. Bolivia: CEDLA.

Van Buren, Mary. Ver Mary Van Buren. Proyecto arqueológico Porco-Potosí. La historia de Porco y Potosí. Colorado State University. https://web.archive.org/web/20110609133051/http://lamar.colostate.edu/~mvanbure/spanish%20history.htm (consultada el 19 de julio 2020)

Vera y Riquelme. 1908. *Los mártires de Tarapacá. 21 de diciembre de 1907*. Chile: Imprenta El Siglo.

Zabaleta Mercado, René. 2011. *Obra Completa. Tomo I, ensayos 1957-1974*. Bolivia: Plural.

Periódicos (Hemeroteca UMSA, Biblioteca Municipal, Archivo personal de Lupe Cajías)

1930-1952 La Calle, La Razón, El Diario, Ultima Hora, La Patria.

1952-1970 La Nación, El Diario, Presencia, Ultima Hora, Los Tiempos.

1975 a 2020 Presencia, El Deber, La Patria, Los Tiempos, La Razón, La Prensa, Página Siete, Pulso.



Políticas y reformas educativas en Bolivia, 1900-2020

Manuel E. Contreras[1]
Doctor en historia económica



Resumen

El capítulo traza el complejo proceso de construcción del sistema educativo boliviano, analizando la reforma liberal de inicios del siglo XX, la reforma nacionalista de 1955, la reforma neoliberal de 1994 y la reforma neo populista de 2010. También sintetiza el desarrollo de la educación superior universitaria en Bolivia identificando la ausencia de políticas en este ámbito en las últimas tres décadas. Concluye con una reflexión sobre la reticencia de rendición de cuentas del sistema educativo en su conjunto a la ciudadanía y la carencia de una demanda social desde la ciudadanía al sistema educativo para mejores resultados que los hasta ahora logrados.

Palabras clave: Educación, Bolivia, política educativa, educación superior, reforma educativa.

Introducción

La historia política de la educación boliviana es la lucha por construir un sistema educativo que responda a las necesidades de desarrollo del país, en un contexto de debilidad fiscal e inestabilidad política. En el ensamblaje del sistema, el desarrollo de la institucionalidad, la normativa, la elaboración de currículo y la provisión de insumos como ser infraestructura, materiales pedagógicos y docentes fueron aspectos claves. Un tema endémico en el siglo XIX y gran parte del siglo XX fue la carencia de profesores para la educación escolar.

En la educación superior la ausencia de una vocación en la formación técnica y, más bien, su preferencia por la formación de "licenciados" fue otra constante. En cuanto al acceso y pertinencia del sistema educativo, siempre visto como un vehículo hacia la modernización y la construcción de ciudadanía, un dilema persistente fue cómo integrar a la población indígena. En estos aspectos centraré el análisis de este capítulo, revisitando el desarrollo de las políticas educativas bolivianas en el siglo XX sintetizado hace dos décadas en Contreras (1999). Desde entonces, nuevas investigaciones han matizado lo planteado y la

1 Agradezco la colaboración de María Machicado en la elaboración de este trabajo y la lectura crítica de Lupe Cajías, Herbert S. Klein y Carlos Toranzo. Los errores que subsisten son de mi entera responsabilidad.

perspectiva del tiempo también permite volver a ver el bosque con otros ojos, una vez reanalicemos los nuevos árboles que afloraron en el terreno.

Aún existen grandes disparidades de cobertura, calidad y logro educativo en el país. Según el censo de 2012, mientras en área urbana la población cuenta con 10 años de escolaridad promedio, en área rural solo llega a 7,3 años. Si comparamos entre hombres y mujeres, los hombres tienen más años de escolaridad que las mujeres: 9,8 vs 8,3. La mayor brecha está entre hombres urbanos y mujeres rurales, donde los primeros cuentan con 10,9 años y las segundas con menos de la mitad, 5,1 años, es decir una brecha de casi seis años[2]. También hay diferencias en logro educativo entre las escuelas públicas y privadas, entre las escuelas del área urbana y rural y entre indígenas y no indígenas. A pesar del avance en la tasa de cobertura neta en primaria (96 por ciento) y secundaria (85 por ciento), falta ampliarla en educación inicial (74 por ciento) (Ministerio de Educación 2019, 50). Sin duda hay desafíos en el mejoramiento de la calidad y la equidad del sistema educativo. Estos retos se hacen más importantes en un mundo donde cada vez más el conocimiento es la máxima prioridad para el desarrollo. Por tanto, la educación es la piedra angular sobre la que se construye el desarrollo social y económico.

Para ilustrar el dilema de desarrollar una educación pertinente a las necesidades del país y la dificultad de modificar las estructuras y expectativas existentes, qué mejor que introducir este capítulo con la experiencia del Mariscal José Antonio de Sucre en los albores del nacimiento de la República, cuando trajo al maestro de Simón Bolívar, el venezolano Simón Rodríguez, para intentar implementar una desafiante propuesta educativa. Ésta se plasmó en la fundación de escuelas públicas de primeras letras reemplazando la educación privada e individual con tutores y constituyendo colegios de artes y ciencias en La Paz, Sucre, Potosí y Cochabamba. De esta manera se buscaba desarrollar una educación más científica con profesores extranjeros y bibliotecas. Implicaba, además, romper el monopolio educativo de la Iglesia Católica y la obligada a proveer locales y financiamiento para becas de familias indígenas en varios pueblos de las provincias de Cochabamba. Según William Lofstrom (1983) éste fue un importante viraje en la historia boliviana, que buscaba quebrar con un pasado colonial. La propuesta de escuela de artes oficios y talleres requería cambios en la mentalidad e institucionalidad educativa del siglo XIX y no tuvo éxito al ser rechazada por las elites urbanas que querían que sus hijos se preparen en humanidades para estudiar derecho y teología. Por tanto, el modelo educativo colonial pervivió hasta mediados del siglo XIX.

Entre 1825 y 1874 "[l]a educación … [fue] vista … como una panacea para acabar con el caudillismo y con prácticamente todos los males sociales presentes en Bolivia … [al mismo tiempo] … como una excelente herramienta de propaganda de la ideología liberal" (Castro 2017, 408).

La instrucción o educación es mencionada por primera vez en la Constitución en 1839, la cuarta constitución desde la fundación de la República en 1825. Entre las atribuciones de las Cámaras se identifica "Promover y fomentar la instrucción pública, el progreso de las ciencias y de la industria; y conceder por tiempo limitado, para el estímulo de ésta privilegios exclusivos". También se destaca que los Consejos Municipales deben: "Cuidar de las escuelas primarias, de los establecimientos de educación, de seguridad y caridad,

2 Las brechas se amplían "a medida que las condiciones de desventaja se acumulan": región de residencia, etnicidad, género y nivel de ingreso. La brecha entre un hombre urbano, no indígena y de ingresos altos vs. una mujer de área rural, indígena y de ingresos bajos es de 7,6 años (Fundación Jubileo/IISEC 2017, 27).

conforme a los reglamentos respectivos" (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia 2018, 81 y 89).

Recién la Constitución de 1851 define a la educación como "libre, sujeta solamente a las condiciones de capacidad y moralidad, determinadas por las leyes, bajo la vigilancia del Estado. Esta vigilancia se extiende a todos los establecimientos de educación y enseñanza sin ninguna excepción". A la vez, se reitera que es potestad del Poder Ejecutivo el inspeccionar los establecimientos educativos y del Congreso nombrar a un representante en el Consejo de Educación. Reconoce también la existencia del ministerio de Instrucción (Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia 2018, 107, 114 y 115). Esas son las únicas dos constituciones entre las 11 del siglo XIX que abordan el tema educativo.

Este capítulo hará un análisis de las políticas educativas en el siglo XX y XXI, incluyendo la educación superior universitaria. En la primera sección revisamos brevemente cómo se aborda la educación en las diferentes reformas en la Constitución Política del Estado. En la segunda sección examinamos la reforma liberal que sienta las bases para el sistema educativo nacional. En la tercera, exploramos cómo la reforma nacionalista de 1955 fue un esfuerzo por incrementar la cobertura y homogenizar a la población a través del castellano. La cuarta sección estudia la tercera y última reforma del siglo XX, la "neoliberal" de 1994, que ordena el sistema e introduce el constructivismo y la educación intercultural y bilingüe. En la quinta sección observamos la reforma neopopulista de 2010, la primera del siglo XXI, que busca la "descolonización" e implanta la intraculturalidad plurilingüe. Finalmente, en la sexta sección realizamos un rápido recorrido por el elusivo trayecto de la educación superior universitaria desde 1900 hasta el presente. El capítulo cierra con breves reflexiones sobre los desafíos pendientes y una conclusión.

a) La educación en la Constitución Política del Estado[3]

En el entorno del nuevo constitucionalismo social que surge en América Latina en la década de 1920 y luego de los acalorados debates de la plural[4] Convención Nacional, patrocinada por Germán Busch como parte del socialismo militar, en 1938 nace "la primera constitución genuinamente revolucionaria en la historia de Bolivia desde el establecimiento del gobierno republicano" (Klein 1966, 264).

Esta Constitución reconoció la educación como un derecho y la más alta función del Estado. La educación se declaró obligatoria entre los siete y 14 años y gratuita en la educación pública primaria y secundaria. Se contempló el auxilio económico para el acceso a los ciclos superiores de la enseñanza y se estableció que la educación particular se regirá por los mismos planes y programas oficiales. Reconoció la libertad de la enseñanza religiosa, la cooperación del Estado a las escuelas sostenidas por entidades de beneficencia y constituyó el Consejo Nacional de Educación con autonomía técnica y administrativa. Sancionó la autonomía de la universidad pública. Declaró como tesoro nacional la riqueza artística, arqueológica e histórica y dispuso la responsabilidad del Estado en el fomento de la cultura del pueblo.

En 1945 la reforma de la Constitución eliminó el Consejo Nacional de Educación y delegó la tuición del sistema al ministerio del ramo. A pesar de los cambios de corte militar

3 El análisis que sigue y las citas provienen del apéndice.

4 Segun Klein (1966, 263), "Por primera vez en la historia de Bolivia, auténticos líderes de las clases trabajadoras tuvieron un curul en el congreso nacional y algunos de los más destacados intelectuales de la izquierda se presentaron como diputados. Estuvieron presentes futuros líderes y antiguos políticos, algunos de los cuales nunca hubiesen sido elegidos a no ser por el uso de la fuerza en los comicios, incluyendo un indio rural campesino."



populista de Gualberto Villarroel (1943-1946) en la Constitución de 1945 se incorporó la inamovilidad de los docentes. La reforma de 1947 durante el gobierno conservador de Enrique Hertzog (1947-1949) mantuvo idéntico el derecho a "recibir instrucción" y demás artículos referidos a la educación. Durante el gobierno del MNR, Víctor Paz Estenssoro (1960-1964) promulgó la Constitución de 1961, que modificó este derecho a "adquirir cultura" y en la de 1967, durante el gobierno de René Barrientos (1966-1969), se combinó ambas al derecho a "recibir instrucción y adquirir cultura," texto que fue replicado en la última Constitución del siglo XX durante el gobierno del MNR, con Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997), en 1995.



Los cambios en la Constitución de 1967 plasmaron los principios fundamentales del Código de Educación de 1955. Las principales adiciones fueron el reconocimiento de la responsabilidad del Estado en el fomento de la cultura como parte del ejercicio de la función de la educación, así como la enseñanza especializada en forma de educación vocacional y enseñanza profesional técnica. Incluyó la libertad de enseñanza, la educación fiscal, la alfabetización y la obligatoriedad del ciclo primario. Estableció que el marco legal para la educación se debe plasmar en el Código de Educación. Finalmente reconoció a las universidades privadas, las cuales no recibirían subvenciones del estado, que deberían garantizar la capacitación técnica, científica y cultural, así como mantener instituciones técnicas para la capacitación cultural, técnica y social de los trabajadores y sectores populares. Es interesante observar que, en la reforma de la Constitución de 1995, un año después que se promulga la Ley de Reforma Educativa, no hay ningún cambio en los artículos referidos a la educación.

Finalmente, la Constitución vigente de 2009, aprobada durante el primer gobierno de Evo Morales (2006-2010), plantea, por una parte, que es obligación del Estado "garantizar el acceso de las personas a la educación, a la salud y al trabajo" y, por otra, que "toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación." Los principales aspectos que se introdujeron en esta Constitución han sido el reconocimiento de la educación como primera responsabilidad financiera del Estado y la tuición plena del Estado y de la sociedad sobre el sistema educativo. Amplió la obligatoriedad de la educación al bachillerato y estableció que el seguimiento, la medición, evaluación y acreditación de la calidad educativa en todo el sistema educativo estará a cargo de una institución pública, técnica especializada e independiente del ministerio del ramo.

Si bien cada reforma constitucional ha ido agregando consideraciones en lo que se refiere a educación, pasando de once artículos en 1938 a 16 artículos en 1995, la constitución de 2009 contiene 19 artículos con varios acápites cada uno, triplicando el número de palabras en el capítulo sobre educación porque entra en detalles que son más bien del orden de la legislación educativa como la Ley Avelino Siñani Elizardo Pérez, reforma educativa aprobada en 2010, que analizamos en la quinta sección.

1. La reforma liberal: las bases del Sistema Educativo Nacional

El sistema educativo nacional se estableció en el siglo XX. Como en los demás países de América Latina, 30 años después, en Bolivia se buscó la consolidación y desarrollo de la ciudadanía a través de la expansión de la educación. El papel del Estado en este proceso fue fundamental. Al igual que en Inglaterra, Francia y Estados Unidos, la educación de masas en Bolivia no surgió por la demanda popular ni por la acción de las fuerzas del mercado, sino del Estado (Newland 1994 y Green 1992).

Entre 1899 y 1920 los liberales plantearon un proyecto modernizador del Estado asentado en un modelo de desarrollo hacia afuera, con el estaño como su base económica, la vertebración del país a través de los ferrocarriles y la modernización de las instituciones financieras y de las ciudades, en el cual la escuela jugaba un papel vital (Contreras 1993).

El ejemplo más claro de este pensamiento fue el de Ismael Montes que gobernó Bolivia de 1904 a 1909 y de 1913 a 1917. Durante estos años, con el apoyo de varios ministros de Instrucción comprometidos con el cambio del sistema educativo, se llevó a cabo la primera reforma educativa del siglo XX. Los aspectos fundamentales de esta reforma fueron los siguientes: mejoramiento del sistema de administración de la educación; inicio de la formación de maestros en Bolivia; priorización de la primaria en las áreas urbana y rural; desarrollo del currículo para primaria y secundaria; fortalecimiento de la instrucción del indígena; promoción de la educación de la mujer e inicio de la educación comercial y técnica. Una característica fundamental de este proceso de reforma fue la búsqueda de modelos educativos en Europa, por lo que se contrató pedagogos belgas para que dirigieran las primeras normales, y Daniel Sánchez Bustamante, hombre de confianza de Montes, realizó viajes de estudio a Europa y América para analizar sus sistemas educativos, antes de ser ministro de Instrucción en 1908-1909.

A través del "Plan de estudios y de enseñanza primaria" y el "Plan General de Educación", aprobados en 1905 y en 1908, respectivamente, entre otros, los liberales implementaron su enfoque centralista que los llevó a fortalecer la administración de la educación con la creación de direcciones de educación encargadas de cada una de las áreas educativas y la gradual recuperación de las escuelas que, hasta entonces, estaban bajo la tuición de los gobiernos municipales. Así se desarrollaron, en un inicio, planes de estudio de alcance nacional y se disputó espacios educativos a la Iglesia Católica, recuperando el papel protagónico del Estado en la educación. La gestión pedagógica fue fortalecida con la creación de la Dirección General de Educación en 1914, organismo técnico para supervigilar y proveer dirección pedagógica a las escuelas.

Bolivia no contaba con una escuela para la formación de maestros hasta 1906. Los pocos existentes se formaban en el exterior o eran de otras nacionalidades (chilenos y europeos). Para incrementar su número, el gobierno liberal empezó enviando bolivianos becados al exterior (programa que fue un fracaso) hasta que fundó en 1906 la Normal para Maestros de Primaria en Sucre. La primera Normal Rural en Umala, La Paz, fue fundada en 1915; la segunda en Colomi, Cochabamba, en 1916 y el primer Instituto Normal Superior "Simón Bolívar" para formar maestros de secundaria, en La Paz, en 1917.

Efectivamente, "La Escuela Normal de Sucre constituyó la base de toda la reforma educacional boliviana" que no sólo permitió desarrollar capacidades para la formación de maestros en Bolivia, sino que al contratar pedagogos europeos se desarrolló una nueva pedagogía que buscaba proporcionar a los estudiantes un saber "sólido y extenso", formar su "espíritu científico", su "carácter" y preparar "hombres y mujeres de iniciativa".

Lo que se buscaba era "destruir sistemáticamente los métodos de enseñanza mnemónica y verbal, reemplazándolos con métodos que ponen en juego todas las actividades del niño y del adolescente y exigen de esfuerzos intelectuales y físicos continuos, pero proporcionados a su edad y capacidades". No fue sino hasta 1910 que la Normal de Sucre inscribió a mujeres y en 1917, el 62 por ciento de inscritos eran mujeres, denotando la rápida feminización de la profesión. (Ministerio de Educación, 1917: 58-59, 68).



La formación de indígenas estaba fundamentada en un concepto "civilizatorio" que pretendía castellanizarlos para incorporarlos parcialmente a la vida nacional. La primera acción del gobierno liberal fue establecer el sistema de escuelas ambulantes en el que maestros especialmente elegidos distribuían su tiempo entre varias comunidades indígenas. Para dar continuidad a este proceso se establecieron escuelas permanentes, muchas de las cuales se crearon y desarrollaron por iniciativa de los propios indígenas.

En la primera década predominaba una corriente que abogaba por una política homogeneizadora de asimilación del indígena. En la segunda década, sin embargo, la política educativa abandonó el ideal de una escuela única y unificadora, por una de implementar una escuela diversificada en la cual "había que hacer del indígena un miembro útil a la colectividad, pero sin correr el riesgo de convertirlo en un potencial elector alfabetizado." El nuevo programa de 1915 ilustraba la dualidad al asignar 16 materias a la educación urbana y solo siete a la rural (Martínez 2019, 255-257).

En relación con la educación de la mujer, la reforma estableció en 1917 la educación mixta en las normales y los primeros liceos de señoritas en La Paz, que abrieron las puertas de la educación secundaria a las mujeres. A fines de la década del 20, los liceos de La Paz y de Cochabamba eran dirigidos por normalistas tituladas en Chile; los de Sucre y Potosí por preceptoras graduadas de la Normal de Sucre; y los de Oruro y Santa Cruz por personas sin título de maestra. Aún no existía un plan general de estudios ni programas uniformes graduados y más, bien, cada uno hacia lo que podía. Había una carencia de bibliotecas, mobiliario y material didáctico. Las tasas de graduación eran bajas debido a la deserción en los primeros años de secundaria (Ichaso Vázquez, 1927, 13-47, 71).

Finalmente, esta reforma estableció la educación técnica en las ciudades a través de la inauguración de escuelas de comercio para formar contadores y peritos de oficina, escuelas de agrimensura y las primeras escuelas de minería en Oruro y Potosí, que serían la base sobre la cual se establecerían las escuelas de ingeniería de minas en el país (Contreras 1990).

La reforma liberal abarcó los principales aspectos de la educación boliviana. Fue un esfuerzo de arriba hacia abajo y de afuera hacia adentro, en el cual la influencia europea fue significativa. Fue un proceso de decisión de la elite gobernante y de preclaros ministros de Educación que consideraban que el mejoramiento de la educación era requisito para el desarrollo del país. Entre las críticas que recibió el proceso de reforma, la más importante fue la de Franz Tamayo que reclamaba la ausencia de una pedagogía nacional y rechazaba la búsqueda de modelos europeos, pero sin llegar a proponer una alternativa concreta.[5]

A modo de conclusión:

> Los liberales implementaron una formación para que un número creciente de habitantes del territorio hasta entonces marginalizados del juego político y social pudiera cumplir con sus deberes de ciudadanos, pero sin aspirar a gozar sus derechos. Hicieron posible una formación de la mujer para que esta se instruya, pero permaneciendo en su papel de buena esposa y madre, o sirviéndole a la causa como maestra. Propiciaron una formación del mestizo, en las escuelas nocturnas para que se tecnificara, pero siguiera siendo obrero. Implantaron una formación del indígena que debía ser moderno, pero seguir como un individuo rural, blanquearse sin ser blanco, convertirse en su semejante, sí, pero jamás su igual (Martínez 2019, 258).

5 Las críticas de Tamayo, originalmente en artículos de prensa, fueron recogidos en Franz Tamayo, Creación de la pedagogía nacional (La Paz: Biblioteca del Sesquicentenario de la República, 1975).



2. La reforma nacionalista: ampliación de la cobertura y homogeneización

Si bien los liberales sentaron las bases del sistema educativo, éste estuvo sujeto a los avatares de la economía nacional. El presupuesto educativo durante el periodo liberal fue ascendente llegando en 1920 hasta el 16 por ciento del Presupuesto Nacional. En la década de 1930 se restringió por la crisis económica, bajando al 7,3 por ciento. A pesar de ello, en 1930 se intentó una reorganización administrativa del sector con la creación del Consejo Nacional de Educación, presidido por el ministro de Educación. El Consejo estaba compuesto por un director general de Educación y tres inspectores generales (primaria, secundaria y educación indígena y rural) elegidos por el Congreso por un periodo de cinco años. Su mandato era dirigir la educación pública, supervisar la privada, determinar el nombramiento y promoción de maestros y manejar el presupuesto educativo. Este esfuerzo dio mucha autonomía al sector educativo al colocar la política educativa en manos de personas calificadas y no solo en manos de un ministro nombrado políticamente.

Sin embargo, la principal debilidad de la propuesta era que el Consejo nunca logró su autonomía financiera. En todo caso, el esfuerzo indica que hubo iniciativas en pro de la educación. Para 1939 el presupuesto educativo comenzó a recuperar niveles similares a los de finales de los años veinte al representar 8,4 por ciento del presupuesto total y fue incrementándose hasta llegar a 18,6 por ciento en 1947 (Nelson 1949, 11).

En la década de 1930 se expandió también la educación indígena. A diferencia de las dos décadas anteriores, en la primera mitad de la década, esta expansión se debió más a esfuerzos de los indígenas y de organizaciones eclesiásticas que a afanes estatales. La escuela se convirtió en una "estrategia de sobrevivencia enmarcada en la lucha por frenar las expropiaciones de tierras comunales y restituir las comunidades usurpadas. La alfabetización se convirtió en una necesidad para conocer las leyes y realizar gestiones reivindicativas en mejores condiciones".

Luego de la Guerra del Chaco, los gobiernos de David Toro y Germán Busch apoyaron la educación indígena en forma sostenida. Se la consideró ya no como un elemento civilizatorio, sino como un instrumento de asimilación nacional y estuvo ligada al inicio del movimiento sindical agrario que tendría un fuerte crecimiento en la década de 1940 (Soria 1992).

En este contexto se desarrolló la Escuela Ayllu de Warisata que fue el prototipo de la educación campesina (Sanjinés 1968). Como tal, intentó "reforzar los patrones de la sociedad aimara haciendo de la escuela el centro de la organización comunitaria. La escuela se convirtió en una pequeña fábrica de ladrillos, textiles y de entrenamiento agropecuario y agrícola dirigida por los dirigentes de la comunidad" (Salmón 1997, 135). También desarrolló el sistema escolar de núcleo donde una escuela central mejor dotada ofrece servicios a varias escuelas seccionales. Este sistema luego fue implantado en Ecuador y México, entre otros, y ha sido rescatado por la reforma de 1994.

La Guerra del Chaco interrumpió el impulso creador nacido en Warisata y afectó negativamente el desarrollo de la educación indígena en general. El reclutar maestros e indígenas para la guerra causaba la deserción de sus hijos de las escuelas rurales porque debían remplazarlos en las tareas agrícolas. Luego de la guerra, la amenaza que este tipo de enseñanza significaba para los latifundistas, determinó que el gobierno la clausura porqué otorgaba poder local y daba autoridad a la comunidad indígena (Sanjinés Iriarte, Salmón). Warisata tuvo que cerrar sus puertas, pero siguió siendo un importante símbolo de la educación indígena gestada "desde abajo".



A pesar de los avances y el reconocimiento de la educación como un derecho desde 1938, a mediados de siglo solo un cuarto de la población en edad escolar asistía a la escuela. Se estimaba que únicamente un tercio de los más de 7.000 maestros eran normalistas y había un gran déficit de infraestructura educativa. Si bien tanto la cobertura (de dos por ciento en 1900 a 25,8 por ciento en 1950) como el gasto educativo (de 5,9 por ciento a 21,8 por ciento) se habían incrementado con relación a principios de siglo, el sistema educativo todavía era deficiente en muchos aspectos. Una de las áreas menos beneficiadas por la educación fue sin duda la rural, en la que a pesar de los esfuerzos en la década de 1940 por ampliar su cobertura y mejorar su organización, la oferta educativa era todavía limitada. En este contexto, la consigna era ampliar la oferta en forma general.



La reforma educativa de 1953-1955 tuvo características procedimentales muy distintas a la reforma de los liberales. En primer lugar, se comenzó a diseñar una nueva reforma al año de la Revolución Nacional de 1952 y después de que en el país se realizaran importantes transformaciones como la nacionalización de las tres principales empresas mineras, la reforma agraria y la instauración del voto universal. La reforma educativa fue producto de esta revolución social que buscaba redistribuir el poder y una manera de hacerlo era a través de la educación. También recuperaba ideas sobre educación planteadas por UNESCO a fines de los cuarenta (Mayorga Lazcano 2012, 51).

La Revolución Nacional diseñó una reforma educativa que se plasmó en el Código de la Educación Boliviana de 1955, que representó una renovación adicional a las anotadas para una “transformación sustancial en la estructura económica y social del país”. En palabras del presidente Víctor Paz Estenssoro al dar ejecutoria al decreto ley de Reforma Educativa: “Cada cambio en las relaciones de poder entre las clases sociales plantea la necesidad de una nueva educación” y como “el gobierno de Bolivia está en manos de obreros, campesinos, gentes de la clase media y de la pequeña burguesía …. el sistema educacional … [a implantarse] responde a los intereses de esas clases” y sus características son las de “extender la educación a las mayorías y darle orientación predominantemente técnica” porque ésas eran “las necesidades colectivas de la presente etapa histórica” (Ministerio de Educación 1956, 64-65)

Sorprendentemente, la responsabilidad de la educación rural recayó en manos del ministerio de Asuntos Campesinos, de reciente creación, y era encargado de “dirigir la educación fundamental campesina en las escuelas Normales rurales, Núcleos, Sub-núcleos, Escuelas seccionales fiscales y particulares, Granjas y Escuelas industriales (Ministerio de Educación 1956, 154, Código de la Educación, Art. 193).

El Código destacaba dos aspectos institucionales: la necesidad de una educación técnica para lo cual proponía la formación de técnicos medios[6] y la importancia de la alfabetización para la “eliminación sistemática del analfabetismo”, para lo que se formaba una Comisión Nacional de Alfabetización. Por lo demás, normaba la educación boliviana en términos muy similares a los planteados por los liberales.

Como se puede observar, esta propuesta contenía un alto grado de funcionalismo y, a pesar de la retórica, su contenido pedagógico era mínimo. Se trataba de un esfuerzo por centralizar la normatividad educativa contenida en un sinfín de leyes, decretos y resoluciones ministeriales y establecer criterios sobre la

6 En 1959, el presidente Hernán Siles Suazo en su informe al Congreso destacaba que la política educacional de la revolución se centraría en la educación primaria y el instituto politécnico, sin desmerecer las demás. Porque “lo que hoy necesita garantizar el Estado revolucionario, es el montaje de una estructura que ofrezca a todas las clases trabajadoras –a las campesinas, a las mineras, a las fabriles, a las ferroviarias, a las artesanales, a las capas bajas y pobres de la clase media– una escuela de primeras letras y una escuela de especialización técnica” (Siles Zuazo 1959, 77).

importancia de la castellanización del indígena en quien, además, debían desarrollarse "buenos hábitos de vida con relación a su alimentación, higiene y salud, vivienda, vestuario y conducta personal y social", "enseñarle a ser un buen trabajador agropecuario" y "prevenir y desarraigar las prácticas del alcoholismo, el uso de la coca, las supersticiones y los prejuicios dominantes en el agro mediante una educación científica" (Ministerio de Educación 1956, 136, Código de la Educación, Art. 120).

Sin duda la ley tenía un concepto modernizador al pretender (re) convertir al indio en "ciudadano" y campesino y también formar cuadros movimientistas.

A diferencia de la reforma educativa de los liberales, ésta fue diseñada por una Comisión de Reforma Educativa pluralista, bajo la dirección del entonces ministro de Educación y compuesta por representantes de la Presidencia de la República, de los ministerios de Educación y de Asuntos Campesinos, de la Confederación Sindical de Trabajadores de la Enseñanza, de la Central Obrera Boliviana, de los Consejos Universitarios, de la Confederación Universitaria Boliviana y de los colegios particulares.[7] En 120 días esta Comisión entregó a Paz Estenssoro el anteproyecto del Código con todos los documentos de respaldo. Sin embargo, el gobierno tardó casi un año en promulgarlo. El proceso de elaboración, que incluía la consulta con distintos sectores unido al "entusiasmo" revolucionario, hizo que esta reforma gozara de un alto consenso.

A pesar de la activa participación de los maestros en la elaboración del Código de la



La escuela Única, Sección Normal, grupo conducido por Julia Plaza en clase de didáctica, 1939.
Fuente: Archivo de la CBDE, foto N° 226.

Educación, el gobierno tuvo problemas con ellos el momento de la implementación. El presidente Siles Suazo (1958) fue muy crítico de los maestros por sus demandas salariales que fueron factor determinante para la devaluación monetaria. Indicaba que, en 1956 a pesar de las críticas de la COB, duplicó el salario del magisterio "con el compromiso solemne de los maestros de dedicar horas extra de trabajo a una intensa campaña de alfabetización. Este solemne compromiso con la Nación no ha sido cumplido hasta ahora" con la excepción de los maestros y alumnos de la Escuela Nacional de Maestros de Sucre.

Sin embargo, los sindicatos de maestros lograron durante el gobierno del MNR participar en la gestión del ministerio de Educación. Como parte de la cogestión, los sindicatos decidían a quiénes se nombraba, desde el director general para abajo. Por ende, el Código legitimaba un pacto de reciprocidad entre el Estado y los sindicatos de maestros, marcando el inicio de una interacción de los dos actores que dominarían el ámbito de la política educativa: el Estado y los sindicatos de maestros (Contreras 2003).

El Código de la Educación no hacía énfasis en la educación de las mujeres ni en los mecanismos

7 Cabe destacar la presencia de personalidades poco afines entre sí, cada una aportando su punto de vista, por ejemplo: José Antonio Arze Arze (comunista y enemigo del MNR), Monseñor Gutiérrez católico, Huáscar Cajías de colegios particulares y Humberto Quezada como ejemplo del maestro formado con cualidades profesionales, entre otros. Agradezco a Lupe Cajías por esta acotación.





Presidente Alfredo Ovando Candia inaugurando la campaña de alfabetización, 1969.
Fuente: Colección Fotográfica Histórica-Archivo de La Paz.



para incrementar la matrícula femenina, a pesar de su intención declarada de generalizar la educación. Sólo planteaba en las bases de la educación que ésta debe ser "coeducativa"[8] y sí destacaba la importancia de la educación técnica femenina colocándola "en el mismo plano de atención que la enseñanza masculina" (Ministerio de Educación 1956, 127-128, Código de la Educación, Arts. 73-79).

Si bien se produjo un desarrollo de la educación, en particular en el área rural, ésta era de mala calidad ya que la responsabilidad recaía en el ministerio de Asuntos Campesinos y el sistema era una continuación y expansión del existente en las décadas de los años 30 y 40. La baja calidad era motivada por el uso del castellano, el énfasis sobre "la memorización y la recitación (…) casi hasta la completa exclusión del uso de la observación y la experimentación" que no permitía el desarrollo de la educación vocacional y sólo proveía rudimentos de escritura, lectura y matemática. Además, la escasa capacitación de los maestros y la brevedad del año escolar, en gran parte debido a un exceso de feriados, empeoraban la situación (Comitas, 1968, 645). En palabras de Lambros Comitas (1968, 649), "en educación, la Revolución de1952 y los 14 años de predominio del MNR hicieron poco para modificar el orden jerárquico de segmentos socialmente significativos de la sociedad boliviana e hicieron poco, si algo hicieron, para proveer nuevas

8 Porque "los educandos de ambos sexos son educados en común y porque encausa la influencia recíproca de los sexos hacia el pleno desarrollo de sus fuerzas espirituales y morales y crea un estado de salud psicofisiológico para la felicidad del individuo. (Ministerio de Educación 1956, 111, Código de la Educación, Art. 1, 10).

formas institucionalizadas de articulación social". Sin embargo, hubo una expansión significativa del número de personas inscritas. Efectivamente, un reciente estudio confirma que la oferta de escuelas públicas se duplicó durante este periodo tanto en las ciudades capitales como en las áreas rurales. Empero, no encontró evidencia que la reforma haya incrementado la asistencia a centros educativos ni que haya permitido aumentar la alfabetización o la probabilidad de hablar español, aunque sí tuvo efectos significativos sobre los logros académicos (Machicado y Vera 2020).

Según Iño, para el nacionalismo:

> la educación [era] el instrumento de liberación y transformación de los ciudadanos, [para] que sean letrados y cultos que les permita contribuir al Estado Nacionalista con su trabajo y producción, es decir, un ciudadano letrado, educado, trabajador y productivo. Para ello se puso en marcha como política educativa la extensión cultural, escuelas en fábricas dedicadas a la actualización de los obreros y la alfabetización de los indígenas.

Efectivamente, la reforma educativa incrementó la integración de la población indígena masculina en la vida económica y al mejorar el capital humano llevó a un incremento agregado de productividad (Machicado Salas y Vera Cossío 2020). Pero la evidencia sugiere que la Revolución Nacional no tuvo un efecto de largo plazo sobre el gasto educativo. Tampoco se percibió una preferencia en el gasto por la educación primaria, a pesar de la retórica (Peres-Cajías 2017, 211).

3. La reforma "neoliberal": reordenamiento y educación intercultural bilingüe

Hacia fines del siglo XX, no obstante, de los esfuerzos de mejorar el sistema educativo en las décadas de 1970 y 1980, éste aun demostraba poca pertinencia, obsolescencia de los currículos y de los materiales de enseñanza, deficiencias en las técnicas de enseñanza y en la preparación de los maestros y una crónica debilidad de gestión del sector.[9]

Al contrario, la imposición de una pedagogía conductista en los 70 hizo de los maestros "técnicos" o "aplicadores" de programas escolares "diseñados con una pedagogía mecanizante" (Talavera 2014, 52). Recién se pudo encarar esta situación problemática luego de la estabilización económica de 1985 y del proceso de ajuste estructural que se inició en esa época.

La reforma educativa de 1994 en el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, al igual que la de 1955, se expresó en una ley. Sin embargo, la Ley 1565 de Reforma Educativa tuvo un proceso de elaboración significativamente distinto. Luego de varios intentos fallidos por iniciar desde el Ministerio de Educación una reforma y después de la recuperación de la democracia en 1982, el gobierno decidió en 1993 elaborarla a través de un equipo de trabajo constituido fuera del Ministerio de Educación porque había dudas de que éste tuviera la capacidad para diseñar y llevar a cabo una reforma que realmente condujera a una transformación estructural de sí misma y del sector que desde hacía tiempo se encontraba en crisis.

Es significativo que el liderazgo del proceso de formulación de la reforma tuvo su sede en el ex Ministerio de Planeamiento y Coordinación. El apoyo político a la reforma fue concretado en el acuerdo de julio de 1992, que aseguraba

9 Por ejemplo, en 1967, un estudio de Ministerio de Educación y Cultura (pp. 27, 30 y 36) reportaba que en educación inicial los planes y programas vigentes eran de 1949, los de primaria fueron elaborados en 1948 y, por tanto, eran "anacrónicos, ampulosos, rígidos y mecánicos" y los programas de secundaria eran de 1956, descritos como "recargados y ampulosos".



el respaldo de todas las fuerzas políticas con representación parlamentaria a dicho proceso.

La propuesta de reforma debe verse en el contexto de los grandes cambios ocurridos en el ámbito mundial que privilegiaban a la educación como un factor clave para el desarrollo. En este sentido, la influencia de eventos internacionales como la "Conferencia mundial sobre educación para todos", celebrada en Jomtien en 1990, y la corriente mundial que se generó sobre las prioridades educativas, tuvieron un importante efecto sobre la necesidad y los contenidos de la reforma educativa boliviana (Martínez 1995). Pero, sobre todo, fue la creciente conciencia en los distintos gobiernos –expresada en sus planes de desarrollo– sobre la necesidad de fortalecer el capital humano del país para lograr mayores niveles de crecimiento económico y que la educación era la mejor manera de mejorar la calidad de vida, además de corregir la mala distribución del ingreso, lo que impulsó a que se contemplara una reforma integral del sistema educativo boliviano.



La reforma educativa buscaba "mejorar la calidad y la eficiencia de la educación haciéndola pertinente a las necesidades de la comunidad y ampliándola en su cobertura, garantizando la permanencia de los educandos en el sistema educativo y garantizando la igualdad de los derechos de hombres y mujeres" (Ley 1565, capítulo 1, artículo 3).

En su aplicación, prioriza el área rural y, rescatando experiencias internacionales, hacia una propuesta pedagógica constructivista centrada en aprendizaje de los alumnos –en la cual el niño o niña es el constructor de sus aprendizajes– priorizando éstos sobre la enseñanza.[10] Para ello, en 1995 se creó el Sistema de Medición de Calidad de Educación (SIMECAL) que evaluó el logro educativo de los alumnos y alumnas y la calidad de formación de maestros y maestras de las normales.

La reforma planteaba una nueva organización para el Ministerio de Educación con la incorporación de la educación bilingüe e intercultural, la reestructuración del sistema educativo y la promoción y formación de maestros. Priorizaba la educación primaria y buscaba ampliar la cobertura brindando una educación de calidad con relevancia social, cultural y lingüística. Por tanto, la reforma esbozaba la transformación curricular, así como la transformación administrativa para que ésta se pueda llevar a cabo.

Un aspecto importante de la renovación del sistema fue el proceso de descentralización educativa que consistió en la transferencia de decisiones sobre el servicio educativo al ámbito local como ser: calendario escolar, contratación de maestros, definición del currículo diversificado, etc. Para este cometido se crearon administraciones educativas y órganos de participación social y comunitaria desde la escuela. Se establecieron trescientas direcciones distritales de educación (correspondientes a las secciones de provincia) y quince mil juntas escolares de núcleo de distritos. Además, en 1998 se constituyeron cuatro Consejos Educativos de Pueblos Originarios (CEPOS), correspondientes a los pueblos aimara, quechua y guaraní y para los 30 pueblos amazónicos, cuyos representantes elegidos por sus respectivas comunidades jugaron "un papel fundamental en la sociedad civil y dentro del [ministerio de Educación] para apoyar y difundir la educaci6n bilingüe" (Banco Mundial 2006, 10).[11]

10 El constructivismo, fue rechazado por el magisterio "por ser una corriente pedagogía impuesta por el Banco Mundial en Bolivia y otros países y no responder a las necesidades de la educación boliviana." (Cajias 2014, 56).

11 Según Lenza (2018, 86) "Los CEPOS han logrado consolidar, frente al Estado, tanto la EIB como la participación social como ejes educativos imprescindibles en un país cultural y étnicamente diversificado."

Niñas en el proceso escolar.
Fuente: Suplemento Educativo CEBIAE, diciembre 2004.

La Ley de Participación Popular que, entre otros, distribuye funciones del gobierno central a los ámbitos subnacionales, puso bajo el control de los gobiernos municipales la infraestructura educativa y el nombramiento de maestros y directores; se desconcentró a los servicios departamentales de educación dependientes de las prefecturas.

La instrumentación de este proceso fue compleja, ya que al fragmentar la producción del servicio educativo se diluyeron las responsabilidades sobre la provisión de insumos. No hubo la necesaria coordinación entre la inversión en infraestructura y la dotación de materiales pedagógicos y el proceso de asignar docentes no fue transparente ni cumplió criterios objetivos (Banco Mundial 2006).

La Ley de Reforma Educativa abrogó el Código de 1955, unificó las estructuras administrativas de la educación urbana y rural y permitió el acceso a la docencia de los profesionales universitarios, rompiendo así el monopolio de los formados en las normales. Simultáneamente, buscó elevar la formación de los maestros al requerir que las normales se conviertan en institutos superiores adscritos a universidades.



La Ley –en concordancia con los postulados de la Ley de Participación Popular– pretendía a través de juntas escolares la participación de los padres de familia y de las comunidades en el proceso educativo. Si bien muchas de estas medidas se fueron implementando, no llegaron a asumir plenamente el papel que la reforma educativa les dio en el proceso educativo y en el mejoramiento de la gestión de las escuelas. Al proponer una educación intercultural y reconocer la diversidad del país, la Ley de Reforma Educativa trazaba un currículo nacional troncal y contemplaba la posibilidad de que las regiones elaboren también su propio currículo complementario.

El enfoque de Educación Intercultural y Bilingüe (EIB) de la reforma inició un desarrollo de una modalidad que desde hace décadas era parte del discurso nacional en el plano político, cultural y en el pedagógico, en un país en el cual 60 por ciento de la población habla una lengua originaria, aun cuando maneje el castellano en algún grado.

La EIB ha buscado la preservación y desarrollo de los idiomas originarios "a la vez que la universalización del uso del castellano" (Decreto supremo 23950 que reglamenta la Ley 1565 de Reforma Educativa citado en López 1995, 90). Se destacó el empeño de que todos aprendieran castellano, pero éste fue uno de los aspectos poco comprendidos de la reforma que ha causado resistencia dentro de los propios grupos indígenas, en gran parte por desconocimiento de los padres y madres de familia sobre la propuesta de la reforma.[12]

Ahora bien, es necesaria una política integral que estimule el desarrollo permanente de los idiomas y culturas originarios. La meta de la EIB es "llegar a establecer en el aula y en las futuras generaciones, relaciones que sean a la misma vez interculturales e igualitarias, lo cual implica romper la asimetría, la discriminación y los bloqueos que ahora se dan en las relaciones ya existentes y ampliar estas relaciones equitativas a nuevas situaciones" (Comboni 1996, 127). Pero, como señala López (1995, 99-100) "la escuela no podrá generar por sí sola el milagro anhelado, una Bolivia diferente que sea verdaderamente multinacional y democrática". Agrega: "el bilingüismo no es de manera alguna un asunto únicamente escolar sino más bien una cuestión social y sobre todo política".

Asimismo, contemplaba una serie de temas transversales como igualdad de género, democracia, salud, sexualidad y medio ambiente. La reforma se inició con el respaldo del Banco Mundial y fue financiada en su mayor parte por préstamos de organismos internacionales, como el Banco Interamericano de Desarrollo y por donaciones de países europeos. En 2003 se estimaba que el costo total de la reforma ascendía a 350 millones de dólares (Contreras y Talavera 2005, 113).

4. La reforma "neo populista": descolonización e intraculturalidad

Bolivia ingresó al siglo XXI con una reforma educativa a medio realizarse que fue parcialmente implementada entre 2000 y 2005 y descontinuada, sin reemplazo, entre 2006 hasta 2010.

La inestabilidad política entre 2002-2005 debilitó su ejecución (Yapu 2013). A pesar de ello, la reforma logró en aproximadamente 12 años importantes avances de cobertura y de mejora de eficiencia interna del sistema educativo tanto en términos absolutos como relativos.[13]

12 Amalia Anaya, Gustavo Gottret, Luis Enrique López y Mario Yapu, entrevista con Rafael Archondo, "La camisa grande de la reforma educativa: un proyecto al que le urgen los puentes", Tinkazos 4 (agosto de 1999).

13 En 2006 "la tasa neta de matriculación en el nivel primario era de 97 por ciento y aproximadamente



La Educación, mural de Alandia Pantoja en el monumento a la Revolución.
Fuente: Fotógrafo Pedro Querejazu L.

Asimismo, hubo progresos pedagógicos y en la formación de maestros (Contreras y Talavera 2005). Fue "relevante su proceso de descentralización de las responsabilidades educativas a nivel local y la apertura a la participación social, así como también el esfuerzo de uniformar el sistema educativo nacional, superando la dualidad del preexistente" (Lenza 2018, 91). En EIB (Educación Intercultural Boliviana), bandera de la reforma de 1994, logró que en 2006 casi un tercio de los niños y niñas rurales hablantes de guaraní, aimara y quechua asistió a escuelas EIB y alrededor del 30 por ciento de las escuelas rurales aplicaron los planteamientos para el uso de los idiomas y culturas indígenas establecidos en el EIB. Como anota el Banco Mundial (2006, 9): "Ningún otro país de América Latina ha[bía] llegado tan lejos en sus logros en cuanto al acceso a la educación bilingüe."[14]

95 por ciento de los/as niños/as de 7 a 14 años están actualmente matriculados en las escuelas, colocando así a Bolivia a la par de sus vecinos más ricos, como Brasil o Perú. Otros países con similar PIB per cápita, como Guatemala u Honduras, tienen tasas de matriculación considerablemente más bajas, cerca de 85 por ciento o incluso menos. Además, la tasa de abandono del nivel primario ha disminuido de 10 al siete por ciento en las áreas rurales y de 10 a 6 por ciento en las urbanas durante los últimos seis años. Las tasas de repetición también han sido reducidas a la mitad. La tasa de termino en primaria se ha incrementado de 56 por ciento en 1996 a 72 por ciento en 2001" (Banco Mundial 2006).

14 Para un buen balance de la EIB véase Nucinkis (2006), que documenta mejoras en eficiencia inter-

Hay varias interpretaciones de por qué la reforma perdió apoyo. Según Howard (2009), la oposición a la reforma se basó en la impresión de que ésta fue pensada solo para el sector rural e indígena. El retraso en materiales en español acentuó la sospecha que solo se educaría en lengua materna, pero también el contexto político había cambiado, quedando la EIB asociada a las reformas neoliberales y en una trama más amplia de antiglobalización fue criticada por los maestros y los sectores de izquierda.

También hubo posiciones encontradas en cuanto a los propósitos del EIB. Mientras para el Estado era una manera de empoderar a los indígenas, pero para los indígenas era más bien un modo de controlarlos. Incluso se ha argumentado que la propuesta intercultural bilingüe alienó a los sectores medios y que al dirigirse solo en el ciclo primario y dar mayor énfasis al sector rural, era considerada más como una "educación para indígenas" y no para todos.[15]



La reforma de 2010, al igual que las dos anteriores del siglo XX, se plasmó en un documento legal: la Ley de Educación "Avelino Siñani-Elizardo Pérez" (LASEP). Su proceso de elaboración fue significativamente distinto, así como el marco en que se llevó a cabo. La Ley fue aprobada luego del Congreso Educativo en Sucre con la participación de más de 600 delegados, pero fue contrariamente criticada por el magisterio y las universidades públicas.

Si bien el lenguaje de la reforma de 1996 era apolítico, el nuevo modelo educativo expresa cambios ideológicos y políticos que se producen desde el Estado y por tanto hay una modificación en el discurso de las políticas educativas entre 1996 y 2010 como se plantea en el Cuadro 1.

Cuadro 1
Modificaciones del discurso de las políticas de reforma educativa, 1996 y 2010

Discurso de 1996	Discurso de 2010	Discurso común
Democracia	Descolonización	Interculturalismo
Derechos	Anti-imperialismo	Anti-discriminación
Ciudadanía	Anti-globalización	
	Anti-racismo	
	Despatriarcalización	
	Igualdad de oportunidades	
	Intraculturalismo	
	Transformación de estructuras económicas y sociales	

Fuente: adaptado de Howard, 2009.

Los cuatro pilares de la LASEP son: (1) la descolonización, (2) el intra e inteculturalismo con plurilingüismo, (3) la educación productiva y (4) la educación comunitaria. Las diferentes interpretaciones sobre qué exactamente significaban cada una de ellas entre maestros, líderes de movimientos indígenas, así como al interior del ministerio de Educación, dificultó la elaboración de un currículo (López 2012). Mientras que la reforma de 1996 iniciaba sobre un currículo base que luego llegaría a diversificarse, la actual reforma plantea operacionalizar la intraculturalidad y descolonización a través de un currículo que, en primera instancia, surja de las necesidades de las comunidades y, en segunda instancia, el contenido genérico y universal. Contempla un currículo base, un currículo regionalizado y un currículo diversificado. Como las organizaciones indígenas han dividido el territorio en siete regiones, por tanto, hay siete currículos regionalizados.

Existen críticas sobre cómo fueron desarrollados estos currículos. Por un lado, se reclama

---

na, desarrollo afectivo y autoestima, calidad y efectiva participación de los actores educativos a través de las juntas escolares creadas por la Reforma de 1994.

15 Véase por ejemplo Carlos Macusaya, Batallas por la identidad. Indianismo, katarismo y descolonización en la Bolivia contemporánea (Lima: Daniel Coronel, 2019); que plantea que se llevó a cabo "una reforma educativa destinada a "educar interculturalmente" a la gente que vivía en el campo" énfasis mío.

que se haya excluido a la universidad[16] y a profesionales en la elaboración de los currículos y, por otra, se censura, por ejemplo, el énfasis en lo rural e indígena en desmedro de lo urbano y no indígena en los contenidos de historia (Cajías 2014, 139).

Se observa una ausencia de insumos para plantear una propuesta técnica, más allá de una visión general de la educación (Mayorga 2012, 54). Además, se cuestiona el proceso mismo de recuperación de saberes y prácticas indígenas por su excesiva dependencia en el magisterio y otra vez con la exclusión de antropólogos, historiadores y arqueólogos. Se advierte especialmente la ausencia de una genuina participación de los pueblos indígenas, porque los *Consejos Educativos de los Pueblos Originarios* (CEPOS), cuya creación en 1998 rompió de facto el monopolio que el Estado y los maestros tuvieron desde 1955 (Contreras 1993), fueron cooptados por el Ministerio de Educación (Quintanilla Coro 2014).

La LASEP abrogó la Ley 1565 de Reforma Educativa, revirtió el acceso a la docencia de los profesionales universitarios y reestableció el monopolio de la formación de maestros al ministerio de Educación, a través de la transformación de los Institutos Normales Superiores (antes adscritos a universidades) a Escuelas Superiores de Formación de Maestros, dependientes del ministerio y amplió el período de estudio de cuatro a cinco años para que los maestros y las maestras obtengan una licenciatura.

En correspondencia con la Constitución vigente, se declaró la obligatoriedad de la educación de primaria hasta el bachillerato e instauró la inamovilidad funcionaria, "tanto del



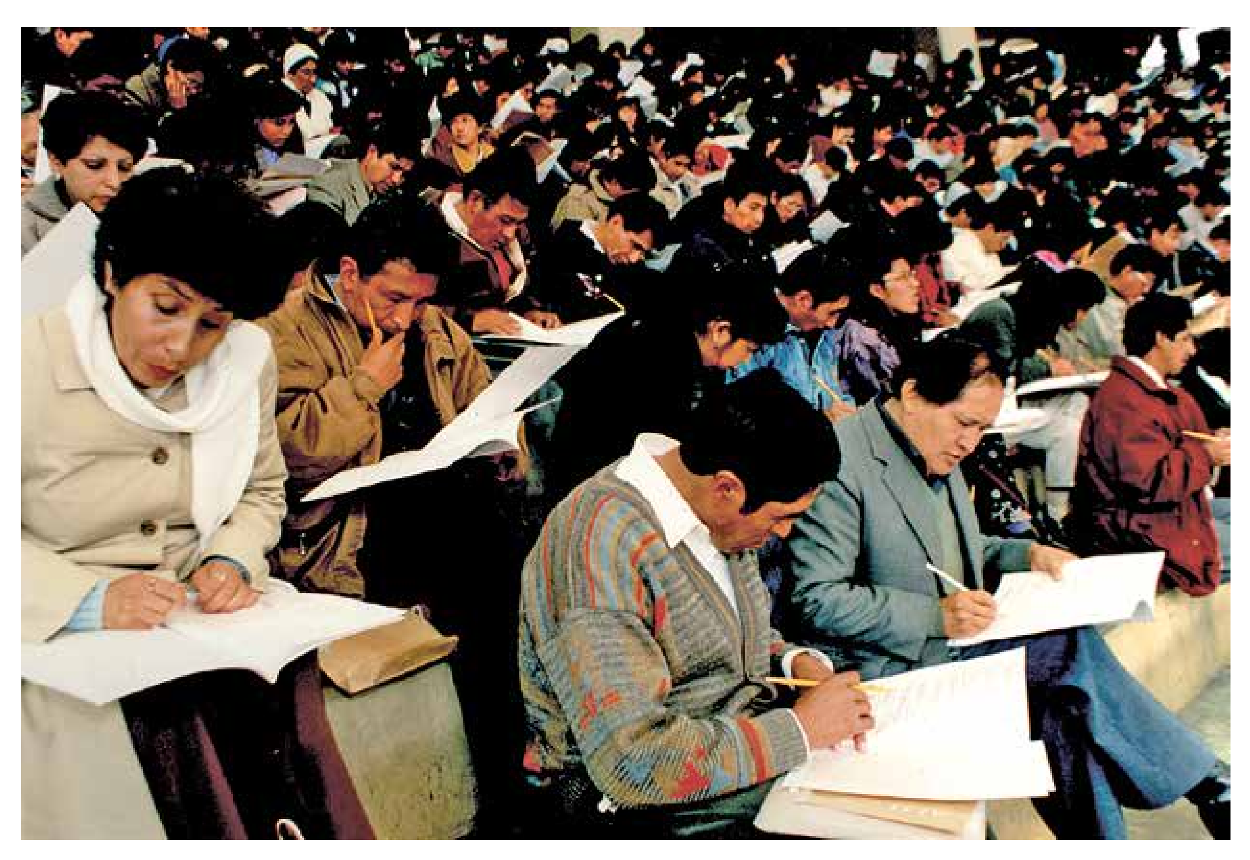
Aula en la zona oriental boliviana.
Fuente: USAID, Dominio Público, disponible en: Wikimedia Commons.

personal docente, administrativo y de servicio del magisterio nacional (LASEP 2010, Artículo 1, 8 y Articulo 2, VI).

Para la formación de docentes en ejercicio, la LASEP creó el Programa de Formación Complementaria para Maestras y Maestros en Ejercicio (PROFOCOM) para 140.000 maestros en ejercicio a nivel nacional. "El objetivo del programa es transmitir a los maestros los elementos fundamentales de la reforma, los idiomas originales y animarlos a practicar un enfoque renovado y descolonizado de la educación" con una formación de 3.600 horas en dos años para lograr el título académico (Lenza 2018). Sin duda se ha capacitado un importante número de maestros para primaria y secundaria, niveles en los cuales la cobertura ha mejorado. Sin embargo, aún hay un déficit de maestros para educación inicial, donde la cobertura en Bolivia es baja. Este nivel ha sido dividido en dos secciones: en familia comunitaria no escolarizada de tres años de duración y en familia comunitaria escolarizada de dos años de duración.

16 Con razón Cajías (2014, 137) anota "… es lamentable constatar que la creencia … que las casas superiores de estudio no tienen nada que ver con ese otro nivel del sistema educativo, que ha sido una posición repetida hasta el cansancio por el magisterio, sea nuevamente asumida por las instancias gubernamentales."





Examen de ascenso de maestros, 1999.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz.



Como en todo proceso de cambio educativo, la transformación se lleva a cabo en el aula y requiere de apoyo pedagógico. Ésta es un área donde la reforma en curso no ha ofrecido propuestas y donde la anterior reforma, a través del sistema de asesoría pedagógica que funcionó entre 1996 y 2003, dejó experiencias sobre las que se podría construir. Otra área donde el actual proceso flaquea es en el seguimiento y la evaluación de los aprendizajes. Si bien la LASEP plantea la creación de un Observatorio Plurinacional de Calidad Educativa (LASEP 2010, artículo 83), a una década desde su formación no se conocen informes. Por tanto, es imposible saber cómo marcha el propuesto proceso de transformación.

Las autoridades educativas han estado reacias a que el país participe de procesos latinoamericanos de medición de calidad. El docente universitario y activista de los movimientos indígenas Víctor Hugo Quintanilla Caro plantea tres posible hipótesis para explicar dicha renuencia : (1) "porque el gobierno pondría en riesgo su prebendal relación política con el magisterio (comunista)", (2) "porque el magisterio también asumiría posiciones acerca [de] quienes evaluaron sus resultados en los educandos" y (3) "porque los resultados echarían por tierra la aplicación de la Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez" (Quintanilla 2014, 153). Cualquiera de las tres hipótesis o una combinación de ellas, exhibe el temor de las autoridades y del magisterio a la rendición de cuentas a padres y madres de familia y a la sociedad en su conjunto sobre los resultados de la transformación pretendida en la LASEP. Ante esta carencia, el Gobierno Autónomo Municipal de La Paz (2015) llevó a cabo una evaluación de la calidad educativa en el municipio en 2014.

Finalmente, en 2017 se realizó una evaluación de aprendizaje de estudiantes de 3° y 6° grado de primaria, utilizando instrumentos para las pruebas del Tercer Estudio Regional

Comparativo y Explicativo (TERCE) con resultados pobres. A siete años de implementada la reforma, más de la mitad de sus hijos e hijas, en palabras de Orealc/Unesco, "solo son capaces de localizar información explícita y realizar inferencias sencillas en textos breves y de estructura familiar ..." y "no son capaces de interpretar lenguaje figurado, reflexionar, emitir juicios y reconocer tipos de textos de estructuras no familiares ni tan cercanos". Los resultados en matemáticas no son mejores, el 62,2 por ciento está en el nivel más bajo, también inferior al promedio en América Latina. Finalmente, tampoco se logró cerrar la brecha urbano-rural (Contreras, 2020).

Es importante hacer notar dos acciones que se han llevado a cabo en paralelo a la LASEP que atañen a la historia política de la educación en este siglo; felizmente ambas fueron evaluadas.

La primera de ellas es el retorno a la obligación del Estado a la instrumentación de la alfabetización de adultos, establecida desde la década de 1980. El gobierno del MAS desarrolló e implementó entre 2006 y 2008 el Programa Nacional de Alfabetización "Yo Sí Puedo", basado en el programa cubano de alfabetización. Para ello, el Ministerio de Educación movilizó al Ministerio de Defensa, a las Fuerzas Armadas, a la Universidad Mayor de San Andrés (La Paz), a la Iglesia Metodista, entre otras instituciones, a las que luego se incorporaron autoridades municipales y departamentales.

Después de un plan piloto en los municipios con mayores tasas de analfabetismo se involucraron a 327 municipios con el apoyo de un equipo técnico venezolano (Portillo 2014, 45 y 74). La evaluación de dicho plan indicó que no existe evidencia de que se haya reducido ni los niveles globales de analfabetismo ni las tasas naturales de reducción del analfabetismo con excepción del caso de las mujeres en el área urbana. Esta valoración subraya que las estimaciones de impacto son cuantitativamente pequeñas, estadísticamente significativas, en el indicador de lectura mecánica, lectura comprensiva y comunicación escrita (Hernani *et al* 2015).

La segunda acción fue la creación en 2006 del Bono Juancito Pinto de 200 bolivianos por hijo. Por primera vez en Bolivia, como ya se aplicaba en otros países de la región, se realizaron transferencias condicionadas a las familias con hijos e hijas, primero en primaria y luego en secundaria, como medida para ampliar la demanda educativa. Los objetivos del Bono Juancito Pinto son: (1) incrementar la matrícula escolar, (2) reducir la deserción y (3) disminuir la trasmisión intergeneracional de la pobreza. Al inicio, en 2006, contaba con un millón de beneficiarios o 11,3 por ciento de la población, llegando a un total de 1,7 millones en 2009 equivalente al 17 por ciento de la población total. Las evaluaciones indican que el programa ha tenido una incidencia positiva en la asistencia escolar (impacto positivo en la reducción de la inasistencia escolar en el ciclo primario) y un leve impacto en la deserción, mientras que sus efectos en la matricula están siendo discutidos. Ha colaborado en la reducción de los niveles de indigencia y mejorado la distribución del ingreso, sobre todo en el área rural (Yañez Aguilar 2012 y Marco, 2012)

Desafortunadamente, el bono no cubre la educación inicial, donde hay baja cobertura (74 por ciento), como ya se anotó.

5. Educación superior: un elusivo derrotero a la pertinencia

La Ley 1565 de Reforma Educativa de 1994 fue la primera que dedicó un capítulo a la educación superior en el cual plantea por primera vez la necesidad de acreditar a las universidades. La Ley de Educación Avelino Siñani-Elizardo Pérez (LASEP) de 2009 también aborda la educación superior universitaria y del mismo modo crea una instancia de acreditación, pero ninguna ha tenido éxito para que las universidades rindan



cuentas a la sociedad sobre sus procesos educativos. Como bien señala Yapu (2013, 137) "las universidades públicas y privadas siguen siendo 'la caja negra' difícil de aprehender, sobre todo en su dimensión curricular y formativa".

La educación superior universitaria tiene una larga tradición en Bolivia que se remonta a la época de la colonia con la fundación en1624 de la Universidad San Francisco Xavier en Sucre. Sin embargo, ni la antigüedad de las piedras fundacionales ni los pergaminos reales fueron suficientes para desarrollar un sistema universitario acorde con los requerimientos del país. Éstas no se consolidaron como tales en el siglo XIX y durante el siglo XX transitaron por los bemoles de la adolescencia.



En la primera década del siglo XX, el ministro de Instrucción Pública, Bautista Saavedra, indicaba en su informe anual al Congreso que había demasiadas universidades y que ninguna reunía las condiciones para formar profesionales sobre una base científica que pudieran "prosperar individual o colectivamente," y que más bien lo que formaba eran "candidatos eternos a los puestos públicos" (Memoria de Justicia e Instrucción Pública 1910, CLIII).

En 1926, al año del Centenario de la Independencia, el ministro de Instrucción, Tomás Monje Gutiérrez, subrayaba:

> La Universidad boliviana es un organismo anticuado, por su organización y por las funciones meramente ejecutivas que desempeña. De este modo el concepto clásico de la Universidad no existe en nuestro país (…) Actualmente las facultades nombradas son apenas recintos de exposición de fórmulas y teorías fragmentarias, y no de laboratorios de experiencias, tal el concepto moderno (Memoria …1926, 14).

El Estado estaba en efecto disconforme con la proliferación de facultades que no llegaban a constituirse en universidad. Varios ministros de Educación intentaron centralizar el sistema universitario para contar con algunas universidades bien desarrolladas y no con simulacros de éstas en cada departamento. De igual manera, en 1938 el presidente German Busch (1937-1939) convocó a los rectores a La Paz para racionalizar las carreras, sin éxito.[17] Lamentablemente, no fue posible este ordenamiento y se impuso el regionalismo que optó por la cantidad antes que por la calidad. Así quedamos con el sistema público universitario actual, compuesto por débiles universidades públicas autónomas distribuidas en los nueve departamentos, un fragmentado sistema de universidades de régimen específico y una plétora de universidades privadas.

Con el advenimiento de la autonomía universitaria en 1931, la situación no mejoró significativamente. Desde 1924 hubo demandas para separar las universidades de la tuición estatal. Estos "ecos" de la Reforma Universitaria de la Universidad de Córdoba, Argentina, que en 1918 planteaba por primera vez la autonomía universitaria en el continente, llegaron a Bolivia "tarde y adulterada" y dieron como resultado una ley en 1930 y un referéndum en enero de 1931. Como señala Gómez Martínez (1988, 225), mientras que "en los demás países [la Reforma Universitaria] supuso un triunfo sobre las fuerzas conservadores, en Bolivia se hace instigada por los conservadores contra el régimen renovador de Hernando Siles (1926-1930)". Por lo tanto, se limitó a establecer la autonomía, pero no logró dar un nuevo sentido a la universidad y solo fortaleció su estructura interna. Así lo reconocería años más tarde el rector de la Universidad de San Simón de Cochabamba, Arturo Urquidi, al anotar en 1947:

> Bien podemos decir que la Universidad está bastante lejos de haber plasmado el ideario que determinó el movimiento autonomista. No sólo que todavía persisten los métodos

17 http://www.ceub.edu.bo/portal/index.php/quienes/history, consultado el 26 de noviembre de 2020

> arcaicos de enseñanza… sino que, inclusive, en el orden meramente profesionalista, la cultura universitaria marca un alarmante índice de mediocridad.[18]

En 1965, un consultor del ministerio de Planeamiento identificaba tres problemas principales en la educación superior: baja cobertura (7.000 alumnos), desconexión entre las especialidades que el país requería y las que la universidad ofrecía y baja calidad de la enseñanza. Aunque la educación universitaria en la actualidad se ha masificado –en la década de 1980 ya había más de 100.000 alumnos llegando a medio millón en 2020– aún quedan pendientes de resolución los problemas planteados sobre la desconexión y la baja calidad de la enseñanza, identificados ya a principios de siglo por los ministros de Instrucción Pública.

¿A qué se debe esta problemática? El lento desarrollo económico del país basado en la exportación de minerales nunca requirió un gran número de profesionales. La mayor parte de las necesidades eran cubiertas por bolivianos que estudiaron en el extranjero y por profesionales extranjeros. Los profesionales formados en la universidad boliviana, concentrados mayormente en derecho y medicina, llenaron los intersticios del incipiente mercado laboral. Por lo tanto, el país no requirió de otro tipo de universidad. La que existía cumplió, además, funciones diversas: desde mecanismo de ascenso social[19] hasta centro de formación de cuadros partidarios y centro de empleo para miles de funcionarios administrativos y más de medio millón de docentes, entre otros.

Si bien el no requerir otro tipo de universidad fue el principal motivo, también contribuyó a esta situación la inestabilidad política que no permitió a los gobiernos resolver temas urgentes y afrontar problemas a largo plazo, como la educación. Por otra parte, la existencia de varios gobiernos de facto determinó que la universidad actuara como ente contestatario y semillero de cuadros políticos. Junto con el cogobierno, actuaron como barreras internas adicionales que acrecentaron el deterioro del sistema de gobernanza universitario. Si a esto agregamos un Ministerio de Educación débil, ocupado en lidiar con un sindicato de maestros escolares (el magisterio) rebelde, limitado –hasta hace poco– a pagar sueldos e incapaz de desarrollar una política educativa –mucho menos una política de educación superior– es fácil ver cómo llegamos a donde estamos.

Nos encontramos con un sistema universitario que no ha logrado acomodarse a los cambios resultantes de la democracia y de la economía de mercado instauradas en el país en la década de 1980. La universidad pública está desprestigiada y no logra superar una serie de problemas que la acosan, como la masificación, su ingobernabilidad interna[20] debido al cogobierno paritario docente estudiantil, "experiencia única en América Latina y quizá el mundo" (Rodríguez 1988) producto de la Revolución Nacional, baja eficiencia interna (relación entre número de alumnos que ingresan y egresan) y externa (relación y pertinencia con el mercado laboral), y la falta de alternativas

18 Citado en Gómez Martínez (1988, 226).

19 Véase, entre otros, Mónica Navarro Vásquez, "Colonialidades e identidades étnicas en la Universidad de Cochabamba: ¿Por qué entramos "indios" y salimos "profesionales"?" en Navarro (2017).

20 La crisis que enfrentó la Universidad Mayor de San Simón (UMSS) en Cochabamba, en 2015 puso en manifiesto tensiones internas y externas (entre la UMSS y la sociedad) alrededor de cuatro ejes. Primero, el manejo político del proceso de titularización por parte de dirigentes docentes y universitarios. Segundo, desavenencias entre el tipo de docente que se requiere, competencia didáctica y proceso de ingreso a la universidad. Tercero, intereses económicos por el importante flujo de recursos que manejan los estudiantes, así como beneficios (seguro social universitario) que ha llevado a que "la Universidad se ha vuelto un modus vivendi para una buena parte de aquellos [que] asumen la dirigencia estudiantil'. Cuarto, "intereses de grupos y partidos políticos departamentales y nacionales que anteriormente se ubicaban en otros espacios locales." Ramírez (2017, 24-27).



financieras en un contexto en el cual el Estado ya no puede seguir ampliando el presupuesto universitario (que absorbe el dos por ciento del PIB) por los importantes requerimientos de los otros niveles educativos (inicial, primaria y secundaria) en los cuales Bolivia invierte el 5 por ciento del PIB.

Podemos retratar a la universidad boliviana utilizando las palabras con las que Simón Schwartzman describe a la "universidad latinoamericana": "un conjunto complejo y contradictorio de instituciones grandes y pequeñas, públicas y privadas, de grado y de posgrado, de mejor o menor calidad, de investigación y de enseñanza y con niveles muy distintos de eficiencia en el uso de los recursos".

La diversidad en la universidad boliviana es un aspecto todavía poco comprendido en los análisis de la educación universitaria en el país. La mayor diferencia que se hace es entre universidades públicas y privadas y a veces entre universidades con y sin posgrado. También se distinguen diferencias tanto entre las distintas universidades públicas como entre las privadas (como sus culturas organizacionales y niveles de liderazgo) que es necesario reconocer para avanzar en la formulación de propuestas de políticas para la educación universitaria.

Lo anterior no significa que no existan factores comunes entre las universidades públicas porque efectivamente los hay: su sistema de gobierno (cogobierno paritario docente estudiantil y la elección de autoridades), baja eficiencia interna, la escasa pertinencia de la educación ofrecida, la alta dependencia de recursos públicos y la gratuidad. Asimismo, existen similitudes entre las universidades públicas y privadas, una de las principales es la alta dependencia de estas casas de estudio de un profesorado a tiempo parcial que dedica a la universidad su tiempo residual y, en la mayor parte de los casos, no cuenta con formación de posgrado. Otra característica común en las universidades públicas y privadas bolivianas es la tendencia a que la mayor parte de su profesorado provenga de la misma universidad, con el peligro que sea un proceso de reclutamiento docente endogámico.

Si bien Bolivia cuenta con varias universidades públicas ya centenarias, la oferta educativa universitaria del sector privado se remonta apenas a 1966, cuando se fundó la Universidad Católica Boliviana en La Paz, la primera de carácter privada. Desde entonces se produjo una proliferación de universidades privadas en dos etapas. La primera en la década de 1980. La segunda, más vigorosa, en la década de 1990. Este crecimiento ha significado que se incremente la importancia relativa de la matrícula de las universidades privadas de menos de 5 por ciento del total en la década de 1970 a 25 por ciento en la actualidad. Actualmente uno de cada cuatro alumnos está en una universidad privada, lo que puede parecer un porcentaje alto. Sin embargo, en el contexto de América Latina no lo es, ya que en el promedio en Bolivia está muy por debajo de países como Brasil o Colombia, donde casi dos de cada tres de la matrícula corresponden a las universidades privadas.

Cabe hacer notar que la tasa de crecimiento anual de la matrícula de las universidades privadas es muy superior a tasas de crecimiento de la matrícula pública y, por lo tanto, la importancia de la matrícula privada adquiere cada vez mayor relevancia.

El crecimiento en el número de universidades privadas en América Latina ha sido tipificado en tres olas por Daniel Levy (1995), que se aplican muy bien al caso boliviano. La primera comprende la reacción católica frente al monopolio público en la formación de profesionales. La segunda corresponde al surgimiento de las universidades privadas seculares como respuesta al descontento con la universidad pública y su fracaso político, económico y social. Por lo tanto, ambas tienden a ser elitistas. Como ser la Universidad Privada de Santa

Cruz (UPSA) fundada en 1984 por la Cámara de Industria, Comercio, Servicios y Turismo de Santa Cruz (CAINCO) y la Universidad Privada Boliviana (UPB) fundada en 1993 originalmente en Cochabamba por la Federación de Entidades Empresariales en Cochabamba y cuenta con el apoyo de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia. Finalmente, la tercera ola, la aparición de universidades no elitistas cuyo objetivo principal es satisfacer las crecientes demandas de educación universitaria no colmadas por las universidades públicas, católicas y privadas de corte elitista, es decir responder al mercado. Si aceptamos esta tipología, reconocemos que existen diferentes motivaciones de la aparición de universidades privadas y, por lo tanto, podemos esperar comportamientos diferenciados al interior de estas.

El desarrollo de las universidades privadas en Bolivia se lleva a cabo, además, en un clima en el cual se espera que las universidades privadas sean una panacea frente a la crisis de la educación universitaria y puedan reemplazar a las universidades públicas. Pero esta es una perspectiva limitada ya que la universidad privada es complementaria a la pública y ambas tienen grandes desafíos que afrontar para dar la respuesta que la sociedad demanda de ellas.

Empero, las universidades públicas no comparten esta percepción y, de acuerdo con el Instituto Universitario Ortega y Gasset (1998), la universidad pública "ha optado por dar la espalda" a las universidades privadas y ambas han entrado en "una espiral de enfrentamientos y descalificaciones mutuas". El peligro es que si no se supera esta situación se lleguen a hacer realidad "los peores augurios de los profetas de ambos mundos" y la universidad boliviana termine con "lo peor del Estado y lo peor del mercado". En este contexto resultaría imposible que unas puedan servir de referentes a las otras y que haya colaboración entre ambas. Uno de los motivos de esta hostilidad es la falta de conocimiento entre ambas, aspecto clave para que se pueda entender al otro, que genera desconfianza y que no permite una convivencia productiva.

5.1. Las universidades y el "proceso de cambio"[21]

Si bien hasta fines de la década de 1980 el Estado no contó con una política universitaria, en los noventa la política desde el Estado y la sociedad intentó construir una "institucionalidad universitaria basad[a] en los paradigmas liberales del mercado y la calidad" con resultados que dejaron mucho que desear en la medida que no llegaron a regular el crecimiento de las universidades privadas y de posgrado, introduciendo tímidamente el concepto de autoevaluación y acreditación. Se propugnó también el control a distancia a través de los procesos de evaluación y acreditación, aunque, pese a que el Parlamento aprobó dos veces (1994 y 2005) leyes que creaban una agencia de acreditación, ésta nunca se implementó. El Estado intentaba regular y monitorear políticas sin que lograra liderar ni explicitar una reforma universitaria en profundidad. Por ello, la política estatal fue una política de regulación y corrección ex post sobre espacios y situaciones que se generaron en un contexto desregulado. "La intervención de la universidad fue reactiva y se redujo a afectar determinados dispositivos y no a desarrollar propuestas. No participó en la disputa alrededor de la agenda, ni de la introducción de los componentes ideológicos que vienen con ella (Rodríguez 2009, 515-517).

La respuesta ideal de la universidad hacia la sociedad, valorada por parte del Estado boliviano y sus actores, se concentró en la rendición de cuentas, la transparencia y el manejo adecuado de recursos económicos. La disminución del gasto y la eficiencia administrativa. Es decir, el Estado concebía que al cumplir estos mandatos la universidad estuviera cumpliendo su rol social y es el tipo de respuesta

21 En este acápite sigo a Rodríguez (2009).



solicitada desde el gobierno a las universidades, sin ninguna otra expectativa mayor sobre su rol en la construcción del orden estatal.

Los cuadros dirigentes del Movimiento al Socialismo (MAS) no se forjaron en las luchas universitarias ni, salvo contadas excepciones, gozan de reconocimiento o pergaminos académicos. El mundo universitario, salvo por las impresiones o sentidos comunes, les era desconocido y en la campaña electoral del 2005 el MAS no se menciona a las universidades como sujetos de posibles políticas públicas.

No hubo claridad sobre los propósitos del gobierno de Evo Morales respecto a la universidad pública ya que por un lado dio señales de fortalecimiento de la Educación Superior pública, pero, por otro, expresó desconfianza y cuestionamiento del Estado hacia dichas instituciones y su condición de autonomía fue percibida como colonialista y criolla.

La universidad pública no acompañó el denominado "proceso de cambio" del MAS. Las políticas de etnización del discurso estatal y del reclutamiento del personal gubernamental sin acreditación universitaria han golpeado a la universidad, una institución cuyo capital simbólico se basa en garantizar movilidad social y en el acceso, vía profesionalización, al núcleo de la clase media. La entidad pública tampoco es un actor político convocado, como en el pasado, a dar opinión sobre la profundidad de las reformas en Bolivia.

Como en la década de 1990, Bolivia durante el régimen del MAS se encontró frente a un gobierno en el campo educativo con débil capacidad instrumental, aunque contara claramente en el campo político con una mayor hegemonía y legitimidad social. Por tanto, con mayor poder y capacidad de decisión. Sin embargo, las universidades tanto públicas como privadas han logrado frenar las iniciativas de reforma, concretar nuevos pactos, que más allá de pequeñas modificaciones, reproducen el statu quo en el nuevo proyecto constitucional.

"En otras palabras", concluye Rodríguez (2009, 529) "el gobierno de Evo Morales no ha logrado concretar una política de Educación Superior post neoliberal y mucho menos adecuar la práctica y la estructura universitaria a su discurso de refundación de Bolivia y a la construcción de un Estado Pluricultural; salvo por la reciente creación de tres universidades indígenas, que no pertenecen al sistema público y autónomo."[22]

La reforma de la educación superior universitaria es todavía un aspecto pendiente. Si bien el discurso universitario ha cambiado en los últimos años y conceptos como calidad, evaluación (interna y externa) y acreditación e inclusión son cada vez más comunes, las estructuras de poder interno de las universidades públicas (cogobierno paritario estudiantil y autoridades electas) y los procesos decisorios a los que éstos dan lugar no han permitido que el discurso de reforma avance. Tal es así, que en la universidad pública menos del 10 por ciento de las carreras están acreditadas (Martínez Barrientos *et al* 2016, 24). En contraste, en las privadas de elite como ser la Universidad Católica Boliviana en La Paz y la Universidad Privada Boliviana este porcentaje llega al 50 por ciento y en la Universidad Privada de Santa Cruz al 22 por ciento.[23]

22 Por decreto supremo Nº 29664 del 2 de agosto de 2008 se crearon tres Universidades Indígenas Bolivianas Comunitarias Interculturales Productivas (UNIBOL): la UNIBOL aimara "Tupak Katari", la UNIBOL quechua "Casimiro Huanca" y la UNIBOL Guaraní de Pueblos de Tierras Bajas "Apiaguaki Tüpa", como entidades descentralizadas de educación pública superior, bajo Régimen Especial y tuición del Ministerio de Educación y Culturas. Según Delgadillo, D. S. "Iyambae: en busca de una educación superior emancipadora en la UNIBOL guaraní y Pueblos de Tierras Bajas," Alteridad 13 (2018): 42-55.

23 La información de las privadas son cifras obtenidas por el autor a través de entrevistas con las autoridades de cada una de ellas.





Marcha de la Universidad Mayor de San Andrés.
Fuente: Fotógrafo Christian Eugenio Calderón M.



Bolivia cuenta con un sistema de educación superior público que consiste en 11 universidades; una por departamento y dos en Potosí –la Universidad Tomas Frías y la de Siglo XX– y en La Paz –la UMSA y la de El Alto. La Universidad Militar de Ingeniería y la Universidad Policial, también son parte del sistema. A la misma vez, coexisten más de 66 universidades privadas, muchas de ellas con campus en varios departamentos. Las universidades privadas están bajo la tuición del Viceministerio de Educación Superior, al interior del Ministerio de Educación, que es la que aprueba su funcionamiento, creación de nuevas carreras, entre otros.

Como se mencionó, la matricula ha crecido exponencialmente desde la década del sesenta llegando a medio millón en 2020. Si bien la matricula femenina equivale al 51 por ciento de la matricula total, existen importantes diferencias según áreas de estudio. Mientras que en ciencias puras e ingeniería alcanza solo al 30 por ciento, en humanidades y ciencias económicas llega al 59 por ciento y en ciencias de la salud (por la feminización de la carrera de enfermería) al 72 por ciento.[24] A pesar del incremento en la matricula femenina, la universidad boliviana, está dirigida mayoritariamente por hombres y las mujeres están casi marginadas de los puestos de dirección (Castro Escalante 2019).

Por otra parte, los distintos gobiernos no han logrado desarrollar políticas de educación universitaria que delineen un accionar coherente y de largo plazo. A lo más, el debate entre universidades y gobierno se ha entrampado en la pelea anual por el presupuesto en el caso de las públicas y las discusiones sobre la regulación para seguir expandiéndose, en el caso de las privadas.

Ni el gobierno ni la sociedad han logrado aún establecer un proceso de diálogo constructivo con las universidades que busque en forma efectiva su mejoramiento. Lo que falta es un

---

24 Calculado de CEUB, Datos estadísticos del Sistema de la Universidad Boliviana http://www.ceub.edu.bo/cifras/?opcion=matricula_g_area consultado el 20 de noviembre de 2020.

actor social que haga suya la tarea de la reforma universitaria.

6. Conclusiones

La historia de los vaivenes de las políticas educativas en Bolivia, analizadas a través de una mirada crítica sobre las tres reformas del siglo XX y la primera del siglo XXI, ha sido bien explicada hace ya dos décadas por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID):

La reforma de la educación es un proceso difícil donde sea que se intente. Los sistemas educacionales han sido organizados históricamente en forma particulares, con intereses creados construidos alrededor de las estructuras organizacionales existentes. Qué se enseña y cómo se enseña depende de la tradición. Los sistemas de pruebas y los currículos se han convertido en iconos culturales. En muchos países, estados y municipalidades, el sistema educacional es la fuente más importante de empleo y de ingreso para los cuadros profesionales locales. Estas estructuras son extremadamente difíciles de cambiar porque en si constituyen tanto una forma de vida como la manera de ganársela" (BID 2000).

Modificar el sistema educativo es un proceso complejo, como lo descubriera Simón Rodríguez en el inicio de nuestra vida republicana. A pesar de ello, lo analizado da cuenta de que la educación fue motivo de políticas públicas en todo el siglo XX y las primeras décadas del XXI. Cada modificación a la Constitución Política del Estado amplió la importancia asignada a la educación, unas con más énfasis que otras, pero siempre manteniendo el acceso a ella como un derecho. Asimismo, las reformas educativas analizadas, a pesar de las dificultades en su implantación y la operacionalización de muchos de sus conceptos, modificaron el sistema para incrementar el acceso y reflejar el contexto político, económico y social en el que se llevaron a cabo.

Si bien el Estado logró estructurar políticas para la educación escolar preuniversitaria, no tuvo éxito en desarrollarlas para la educación superior universitaria. Falta un actor social que demande calidad en la educación boliviana. La reticencia a la evaluación es un legado que arrastramos y que, si no superamos, será un óbice para desarrollar un sistema educativo acorde a los nuevos desafíos educativos que nos plantea el siglo XXI.

En el ámbito de la educación preuniversitaria quedan temas pendientes en resolver. Primero, ampliar la cobertura de la educación inicial, requerirá de mayor infraestructura, más maestros/as especializados y recursos asignados a este nivel. Segundo, aún quedan brechas por superar para mejorar la equidad de acceso y resultado. Las tasas de abandono han mejorado, pero aún queda por hacer en la educación secundaria, donde el trabajo infantil merma la asistencia. Tercero, la necesidad de que se desarrollen sistemas de medición de calidad de la educación de los/as estudiantes y de los propios maestros/as. Cuarto, tal vez el más complejo, el de la formación de maestros/as que, con la actual reforma, es un monopolio del Ministerio de Educación. La educación solo puede mejorar, reformando a los docentes. Actualmente, la profesión no atrae a los/as mejores y no parece ser un tema de sueldos, y la formación y capacitación que reciben, es insuficiente.

Gran parte del proceso de enseñanza aprendizaje se lleva a cabo en el aula. Sin un sistema de acompañamiento docente en clase será imposible aprender y mejorar las prácticas pedagógicas. Sin un sistema de medición de los aprendizajes no podremos saber cómo andamos y por tanto es marchar sin brújula. En el caso de Bolivia, además, conocer la evolución de la educación intercultural bilingüe e intracultural es tema pendiente. Éste tal vez es el legado más importante que aún nos queda por afrontar. Hasta que esto no ocurra, seguiremos dando "palos de ciego" con el significativo



esfuerzo fiscal en pro de la educación que realiza Bolivia al asignar siete por ciento del PIB al mismo.

Sin duda, ha habido una expansión en la *cantidad* de educación. A fines de 2020, el sistema educativo boliviano involucra a casi cuatro millones de personas: tres millones de estudiantes preuniversitarios, medio millón de estudiantes universitarios, medio millón de docentes universitarios (la gran mayoría a medio tiempo) y casi 200.000 maestros/as. Queda pendiente, por una parte, la evaluación de la *calidad* de ésta. Por otra, queda postergado que el tema educativo sea de suficiente importancia como para que la ciudadanía demande mejores resultados cualitativos de la actual oferta. Los intereses corporativos que mantienen el *statu quo* son poderosos y hasta que no haya una demanda societal suficientemente fuerte sobre los mismos, con claras políticas desde el Estado, temo que, en el caso de la educación boliviana, el emperador, efectivamente seguirá estando desnudo.

Bibliografía

Balda Cabello, Nelly. 2015. La formación de maestros en Bolivia: dos visiones y nuevas perspectivas / Teacher education in Bolivia: two visions and new perspectives. *Praxis Educativa* [En línea], 19.2: 27-33. https://cerac.unlpam.edu.ar/index.php/praxis/article/view/1037/1327 (consultada el 26 de agosto de 2020)

Banco Mundial. 2006. *La educación primaria y secundaria en Bolivia. Desafíos: 2006-2010. Informe No. 35073-BO*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Castro Torres, Mario E. 2017. *El sueño y la realidad. Historia de la educación en Bolivia 1800-1874*. La Paz: Instituto Internacional de Integración Convenio Andrés Bello.

Cajías, Magdalena. 2014. La transformación curricular en Ciencias Sociales e Historia en las políticas educativas actuales. Intervención en el "Foro Educativo" convocado por el Instituto de Estudios Bolivianos, 10 de septiembre de 2013. *Estudios Bolivianos* 20: 131-140.

Cajías, Magdalena. 2011. *Continuidades y rupturas: El proceso histórico de la formación docente rural y urbana en Bolivia*. La Paz: PIEB.

Castro Escalante, Sonia. 2019. *La Universidad que no amaba a las mujeres: Escenario tendencial de equidad/inequidad de género en el profesorado de la Universidad Mayor de San Simón en el periodo 2009-2018*. Cochabamba: ASDI-UMSS.

Cohen, Sandford. 1965. Problems in Bolivian Higher Education. *Journal of Higher Education* 36 (1965).

Comboni, Sonia. 1996. La educación intercultural bilingüe. Una perspectiva para el siglo XXI. *Nueva Sociedad* 146, (noviembre-diciembre): 122-135.

Comitas, Lambros 1968. Educación y estratificación social en Bolivia. *América Indígena* XXVIII, no. 3 (julio): 631-651.

Contreras, Manuel E. 2020. ¿Cómo les va a los hijos de la Ley A. Siñani-E. Pérez? *El Deber*, 5 de octubre.

_____. 2003. A Comparative Perspective of Education Reforms in Bolivia: 1950-2000. En *Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective*. *Bolivia in comparative perspective*, coords. Merilee Grindle y Pilar Domingo, 259-416. Cambridge, MA: Harvard University Press.

_____. 1999. Reformas y desafíos de la educación. En *Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*, comp., Fernando Campero, 483-507. La Paz: Harvard Club de Bolivia.

_____. 1993. Estaño, ferrocarriles y modernización, 1900-1930. En *Los bolivianos en el tiempo. Cuadernos de Historia*, coords. Alberto Crespo *et al.*, 275-286. La Paz: INDEAA-La Razón.

_____. 1990. The Formation of a Technical Elite in Latin America: Mining Engineering and the Engineering Profession,



1900-1954. Tesis doctoral inédita, Nueva York: Columbia University.

Contreras, Manuel E. y María Luisa Talavera. 2005. *Examen parcial. La Reforma Educativa Boliviana, 1992-2002*. 2da ed. La Paz, PIEB.

Delgadillo, D. S. 2018. "Iyambae": en busca de una educación superior emancipadora en la UNIBOL guaraní y Pueblos de Tierras Bajas. *Alteridad*, 13: 42-55.

Fundación Jubileo e IISEC. 2017. *Deuda social en Bolivia. Una aproximación desde los indicadores de pobreza, salud, educación y empleo*. La Paz, s.e.

Gobierno Autónomo Municipal de La Paz. 2015. *Medición de la calidad educativa en el Municipio de La Paz*. La Paz: SPC Impresores.

Gómez Martínez, José Luis. 1988. *Bolivia: un pueblo en búsqueda de su identidad*. La Paz: Los Amigos del Libro.

Green, Andy. 1992. *Education and State Formation: The Rise of Education Systems in England, France, and the USA*. Londres: MacMillan.

Hernani, Werner, et al. 2015. *¿Libres de Analfabetismo? Evaluando la Experiencia Boliviana con el Programa Nacional de Alfabetización "Yo Sí Puedo"*. La Paz: Fundación ARU.

Howard, Rosaleen. 2009. Education reform, indigenous politics, and decolonisation in the Bolivia of Evo Morales. *International Journal of Educational Development* 29: 583–593.

Instituto Universitario Ortega y Gasset. 1998. *La reforma de la universidad pública de Bolivia*. Santafé de Bogotá: Convenio Andrés Bello.

Iño, W. 2017. Una mirada a las reformas educativas y la formación de la ciudadanía en Bolivia (siglo XX y XXI). *Alteridad*, 12: 144-154.

Klein, Herbert S. 1966. Social Constitutionalism in Latin America: The Bolivian Experience of 1938. *The Americas*, XXII 3 (enero): 258-276.

Lenza, Chiara. 2018. *Descolonización educativa en el Estado Plurinacional de Bolivia: desafíos y dilemas*. Bergamo: Università degli Studi di Bergamo (Collana della Scuola di Alta Formazione Dottorale; 3) DOI: 10.6092/97888-97413-30-1

Levy, Daniel. 1995. *La educación superior y el Estado en Latinoamérica. Desafíos privados al predominio público*: México: Cesu/Flacso/Porrua.

Lizárraga Zamora, Kathlen. 2002. *Economía y Universidad Pública*. La Paz, Konrad Adenauer Stiftung y Fundación Milenio.

Lofstrom, William Lee. 1983. *El Mariscal Sucre en Bolivia*. La Paz: W. Lee Lofstrom.

Lopes Cardozo, Mieke T.A. 2012. Transforming pre-service teacher education in Bolivia: from indigenous denial to decolonisation? *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 42: 751-772.

López, Luis Enrique. 2005. *De resquicios a boquerones: la educación intercultural bilingüe en Bolivia*. La Paz, PROEIB Andes.

López, Luis Enrique. 1995. Sigue el debate sobre educación bilingüe. *Cuarto Intermedio* 360 (agosto): 78-100.

Macusaya Cruz, Carlos 2019. *Batallas por la identidad. Indianismo, katarismo y descolonización en la Bolivia contemporánea*. Lima: Daniel Coronel.

Machicado Salas, Carlos Gustavo y Diego Vera Cossío. 2020. *Capital humano y crecimiento: el impulso de la Revolución Nacional boliviana*. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

Mariaca, Guillermo. 2014. Consideraciones sobre la formación docente y evaluación de la educación. Intervención en Foro Educativo convocado por el Instituto de Estudios Bolivianos, 10 de septiembre de 2013. *Estudios Bolivianos* 20: 119-125.

Marco, Flavia. 2012. El Bono Juancito Pinto del Estado Plurinacional de Bolivia Programas de transferencias monetarias e infancia. Colección Documentos de Proyecto. Santiago de Chile: CEPAL.



Martínez, Francoise. 2019. Lugar y papel del indígena en el proyecto liberal boliviano (1898-1920): semejante, sí; igual, jamás." En *Regímenes de alteridad: Estados-nación y alteridades indígenas en América*, dir. López Caballero P., Giudicelli C., 243-260. México: Ed. Univ. de los Andes-UNAM.

Martínez Barrientos, Alejandra, Susana Santillán Butrón y Marcelo Loayza Melgarejo. 2016. Informe Nacional: Bolivia. Educación Superior en Iberoamérica Informe 2016. Universia-CINDA.

Mayorga Lazcano, Jorge Antonio. 2012. Entrevista a Mario Yapu. Sobre la última Reforma Educativa en Bolivia: los desafíos de la nueva Ley Avelino Siñani-Elizardo Pérez. *Propuesta Educativa* 38: 49-58.

Memoria de Justicia e Instrucción Pública presentada al Congreso Ordinario de 1910 por el ministro del ramo, Bautista Saavedra. 1910. La Paz, Imp. Artística.

Memoria que presenta el Ministro de Instrucción pública y agricultura Dr. Tomás Monje Gutiérrez al Congreso Nacional de 1926. 1926. La Paz, Imp. Renacimiento.

Ministerio de Educación. 2019. *Revolución educativa en Bolivia: Democratización del sistema educativo plurinacional y sus posibles efectos sociales*. La Paz.

Ministerio de Educación y Cultura. 1967. *La educación en Bolivia*, La Paz: Servicio de Ayuda Técnica Escolar.

Ministerio de Educación. 1956. *Código de la Educación Boliviana*. La Paz, Departamento de Publicaciones y Difusión Cultural, Burillo.

Ministerio de Educación. 1917. *La reforma educacional en Bolivia*. La Paz: s.e.

Navarro, Mónica. 2017. "Colonialidades e identidades étnicas en la Universidad de Cochabamba: ¿Por qué entramos "indios" y salimos "profesionales"?" En *Lenguas, culturas e identidades en la educación superior. Investigaciones y experiencias*. Coord. Mónica Navarro, 15-47. La Paz, Wallonie-Bruxelles/Plural Editores.

Nelson, Raymond H. 1949. *Education in Bolivia*. Washington, D.C.: U.S. Office of Education.

Newland, Carlos. 1994. The Estado docente and its Expansion: Spanish American Elementary Education, 1900-50", *Journal of Latin American Studies* 26.

Nucinkis, Nicole. 2006. La EIB en Bolivia. En *La EIB en América Latina bajo examen*. Editores Luis Enrique Lopez y Carlos Rojas, 25-110. La Paz, Banco Mundial, GTZ, Plural.

Ovando Candia, Alfredo. 1966. *Informe a la Nación por el General Alfredo Ovando Candia, presidente de la H. Junta Militar de Gobierno: 6 de agosto de 1966*. La Paz: Empresa Editora Novedades.

Paz Estenssoro, Víctor.1964. *Mensaje del presidente de la republica Dr. Víctor Paz Estenssoro al H. Congreso Nacional*. La Paz: Dirección Nacional de Informaciones.

_____. 1956. *Mensaje del presidente de la Republica … al H. Congreso Nacional*. La Paz: Ediciones de la SPIC.

Peres-Cajías, José A. 2017. The Expansion of Public Spending and Mass Education in Bolivia: Did the 1952 Revolution Represent a Permanent Shock? En *Has Latin American Inequality Changed Direction?* Springer, Cham, Bértola L., Williamson J. (eds)

Portillo Calderón, Paola Fátima. 2014. "¿Yo si puedo? La alfabetización en Bolivia desde la Perspectiva de redes de política." Tesis para obtener el título de maestría en políticas públicas, FLACSO, Sede Ecuador.

Quintanilla Coro, Víctor Hugo. 2014. De la Ley de educación Avelino Siñani y su desorientado proceso. Intervención en el "Foro Educativo" convocado por el Instituto de Estudios Bolivianos, 10 de septiembre de 2013. *Estudios Bolivianos* 20: 147-155.

Ramírez, Alejandra. 2017. El polémico tema de la titularización o los desafíos en el repensar la relación co-gobierno, autonómica, sociedad y universidad en Cochabamba.



En *La universidad publica en Bolivia. Frente a los desafíos de su reforma*. Salazar de la Torre, Cecilia (coord.)

Rodríguez Ostria, Gustavo. 2009. Debates y Desafíos: reformas de la educación superior en Bolivia, una sociedad multicultural. *Policy Futures in Education* 7 (5): 513-531.

Rodríguez, Gustavo y Crista Weise. 1996. *Educación superior universitaria en Bolivia. Estudio Nacional*. Cochabamba: UNESCO-IESALC: Talleres Gráficos Quipus.

Salazar de la Torre, Cecilia. (coord.). 2017. *La universidad pública en Bolivia. Frente a los desafíos de su reforma*. La Paz, CIDES-Presencia.

Salmón, Salmón. 1997. *El espejo indígena. El discurso indigenista en Bolivia, 1900-1950*. La Paz: Plural/CID.

Samanamud, Jiovanny. 2014. Transformación actual de la educación. Intervención en Foro Educativo convocado por el Instituto de Estudios Bolivianos, 10 de septiembre de 2013. *Estudios Bolivianos* 20: 109-117.

Sanjinés Uriarte, Marcelo. 1968. *Educación rural y desarrollo en Bolivia*. La Paz: Editorial Don Bosco.

Schwartzman, Simón. 1996. Las universidades latinoamericanas en contexto. En *La educación superior en América Latina*, eds. Salvador Malo y Samuel Morley, 7-27. Washington, DC: BID/Unión de Universidades de América Latina

Siles Suazo, Hernán. 1959. *Mensaje al Honorable Congreso Nacional*. La Paz: Dirección Nacional de Informaciones de la Presidencia de la República.

_____. 1958. *Mensaje al Honorable Congreso Nacional*. La Paz: Secretaria General de la Presidencia de la República

Soria Choque, Vitaliano. 1992. Los caciques apoderados y la lucha por la escuela 1900-1952, En *Educación indígena: ¿ciudadanía o colonización*?, coords. Roberto Choque et al. La Paz: Artwiyri.

Talavera S., María Luisa. 2014. Magisterio boliviano y Reformas Educativas en el siglo XX. *Estudios Bolivianos* 20: 43-62.

_____. 1999. *Otras voces, otros maestros*. La Paz: PIEB.

Tamayo, Franz. 1975. *Creación de la pedagogía nacional*. La Paz: Biblioteca del Sesquicentenario de la República.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. 2018. *Las constituciones políticas de Bolivia, 1826-2009*. Sucre: s.e.

Yáñez Aguilar, Ernesto. 2012. El impacto del Bono Juancito Pinto: Un análisis a partir de microsimulaciones. *Revista Latinoamericana de Desarrollo Económico*, (17): 75-112.

Yapu, Mario. 2013. Veinte años de educación en Bolivia: dos reformas y algunos temas de investigación social. *Tinkazos. Revista Boliviana de ciencias sociales*. 34 (diciembre): 131-152.

Las Reformas Agrarias en Bolivia: de los mitos a las realidades

Carmen Soliz
University of North Carolina at Charlotte
UNC-Charlotte

Resumen

Este ensayo analiza las tres reformas agrarias que llevaron a cabo Bolivia en el siglo XX y XXI. La reforma agraria de 1953 eliminó el latifundio y distribuyó tierras entre los campesinos y comunidades indígenas del occidente boliviano. La segunda reforma agraria de 1996 (Ley INRA) permitió a poblaciones indígenas de tierras consolidar territorios indígenas denominados TCO. La tercera reforma agraria denominada de Reconducción Comunitaria de 2006 permitió que campesinos colonizadores demandaran tierra bajo el nombre de comunidades interculturales. El artículo explora los debates alrededor de cada de estas reformas, los desafíos en el proceso de implementación, y sus complejos resultados. Aunque el objetivo central de cada una de estas reformas fue revertir la acumulación de tierras en pocas manos, este artículo muestra las múltiples concesiones en favor de empresarios agroindustriales que continúan teniendo importante poder económico y político en Bolivia. A su vez demuestra las complejas y competitivas agendas de las poblaciones indígenas con campesinos/ colonizadores.

Palabras clave: Comunidades indígenas, comunidades campesinas, tierra comunitaria de origen, colonización, latifundio, agroindustria.

Introducción

Hasta la década de 1950, la distribución de la tierra en Bolivia, como en el resto de América Latina, había sido extremadamente desigual. Pero en 1953, un año después de la Revolución Nacional de 1952, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) promulgó un decreto de Reforma Agraria que comenzó a desmantelar las haciendas feudales en el altiplano occidental y los valles, abolió el sistema de trabajo campesino forzoso y distribuyó las tierras expropiadas a los campesinos. La Reforma Agraria boliviana fue una de las más distributivas en América Latina.

La Revolución Nacional de 1952 y la Reforma Agraria trajeron una profunda democratización del aparato del Estado, la erosión de los

1 Una versión previa de este documento fue publicada en el artículo "Reforma Agraria: Balances, perspectivas, y nuevos enfoques". En: *Bolivia, su historia*, Tomo VI, editado por Magdalena Cajías *et al.* (La Paz, Coordinadora de Historia, Plural, 2014). La versión actual fue actualizada y reformada.



medios formales e informales de poder de la elite terrateniente y la expropiación de cientos de haciendas en las áreas rurales más densamente pobladas del país (altiplano, valles, y yungas). A diferencia de otros países como Guatemala, Perú, o Chile los regímenes militares que siguieron al derrocamiento del MNR no se animaron a cuestionar las conquistas del campesinado en el agro.

Los regímenes militares post MNR en Bolivia buscaron contrariamente consolidar su alianza con los campesinos para garantizar su propia estabilidad política. A finales de la década de 1990, cuando la influencia política del movimiento minero se desplomaba y el sistema de partidos políticos que había regido la democracia boliviana desde el 1982 se desmoronaba, el control territorial que ganaron los sindicatos campesinos y las comunidades indígenas en el occidente y los valles del país aseguró representación y proyección política a nivel nacional.



Si bien la implementación de la Reforma Agraria de 1953 tuvo un efecto redistributivo en el occidente del país, el impulso a la agroindustria que también comenzó en la década de 1950 en el oriente del país terminó recreando nuevas formas de concentración de la tierra. Las denominadas tierras bajas de Bolivia, que constituyen dos tercios del territorio, eran y aun son el hábitat de numerosos grupos indígenas que fueron desplazados de sus tierras debido a la expansión del latifundio en la segunda mitad del siglo XX. En un intento por clarificar y redefinir la tenencia de la tierra, especialmente en las tierras bajas, el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada (1993-1997) aprobó una nueva Ley de Reforma Agraria en 1996, llamada la Ley INRA.

Producto de la presión de las organizaciones indígenas de tierras bajas, la Ley INRA reconoció el derecho de los pueblos indígenas a territorios (Tierra Comunitaria de Origen, TCO).

En 2006, el presidente de tendencia izquierdista, Evo Morales, aprobó una nueva Ley Agraria. Aunque la nueva legislación ratificó en su mayor parte la ley de 1996, la ley estableció que sólo se podían conceder tierras estatales a las poblaciones indígenas y campesinas. A pesar de esta nueva legislación, gran parte de la distribución de tierras entre el 2010 y 2018 favoreció a las empresas medianas y agrícolas. Irónicamente, fue bajo el gobierno de Evo Morales (2006-2019) cuando los derechos indígenas clave, como el derecho a la consulta previa o el derecho a la consolidación de territorios (TCO), estuvieron en mayor riesgo.

Temas como la concentración de tierra en pocas manos, la desigualdad en términos agrarios y la necesidad de implementar una Reforma Agraria estuvieron en Bolivia en el centro del debate político en los siglos XX y XXI. Y estos temas seguirán siendo objeto de debate en los próximos decenios. Tanto las leyes de Reforma Agraria de 1953 como las de 1996 tuvieron efectos muy redistributivos. La primera garantizó tierras a miles de campesinos y comunidades indígenas en las tierras altas, y la segunda garantizó territorios a comunidades indígenas en las tierras bajas. Ambas leyes compensaron a la mayoría indígena por los abusos históricos. Sin embargo, mientras que la primera Reforma Agraria abrió la puerta a la apropiación ilegal de tierras en Oriente, la segunda permitió que esos propietarios consolidaran legalmente sus propiedades.

También es importante considerar que la implementación o los beneficiarios de la Reforma Agraria no necesariamente coinciden con los principios ideológicos que inicialmente abrazó el gobierno. Fue bajo el gobierno del presidente Morales que se concedió enormes beneficios a la agroindustria.

1. La tenencia de la tierra en Bolivia bajo la hegemonía liberal

En 1825, cuando Bolivia se fundó como nueva República, la mayoría de la población seguía

viviendo en ayllus (comunidades indígenas) que controlaban alrededor de dos tercios de todas las tierras cultivables. Cien años más tarde, las comunidades indígenas poseían aproximadamente sólo un tercio de la propiedad cultivable.[2] Este ataque a la propiedad colectiva indígena fue en gran medida el efecto de la aplicación de las políticas liberales de fines de siglo XIX en el área rural. La privatización de la tierra no sólo despojó a las comunidades indígenas de sus antiguas propiedades, sino que también empujó a un gran número de sus miembros a someterse al sistema del colonato y el pongueaje en las recientemente creadas haciendas.

Ante este avasallamiento, líderes de comunidades indígenas lucharon activamente contra la expansión ilegal de haciendas sobre tierras de comunidad. Una de las expresiones más violentas del conflicto indígena por la tierra fue el levantamiento indígena liderado por Pablo Zarate Willka en 1899.

En el marco de la Guerra Federal que enfrentó a liberales contra conservadores, Zarate Willka, al mando de tropas indígenas, comprometió su apoyo a los liberales a cambio de la promesa de restituir tierras de comunidad. Sin embargo, los miembros del Partido Liberal –temerosos de un levantamiento indígena y de lo que ellos denominaron "una guerra racial– traicionaron el pacto con las fuerzas indígenas y los reprimieron duramente. La mayor parte de los líderes de este movimiento murieron en la cárcel.

A pesar de la derrota militar y la represión que sufrió el movimiento indígena, líderes de las comunidades indígenas del altiplano, llamados *caciques apoderados*, organizaron en las dos primeras décadas del siglo XX un movimiento legal que consistió en recopilar los documentos legales que demostraban que los indígenas eran los propietarios de las tierras que en las últimas décadas del siglo XIX habían pasado violentamente a manos de propietarios privados y disputar la propiedad en los juzgados.[3]

Paralelamente a esta movilización legal, Bolivia presenció en la década de 1920 dos violentas rebeliones, la primera en Jesús de Machaca (La Paz) en 1921 y la segunda en Chayanta (Potosí) en 1927. Las demandas legales de los caciques apoderados, sus visitas a Palacio de Gobierno, las rebeliones y la creación de redes políticas indígenas tuvieron algunos efectos concretos. Por ejemplo, en 1920, el presidente Bautista Saavedra, quien tuvo contacto personal con los caciques apoderados, prohibió la transferencia de propiedad comunal a manos privadas si la transacción no se realizaba mediante subasta pública y procedimientos especiales.[4]

Simultáneamente a las luchas indígenas y campesinas en el área rural, intelectuales de izquierda en las ciudades comenzaron a cuestionar el sistema de latifundio (la concentración de la tierra en grandes fincas) que predominaba en el campo y el sistema de explotación del trabajo que los colonos (trabajo campesino forzado) enfrentaban en las haciendas. En la década de 1920, intelectuales radicales pioneros del movimiento socialista como Tristán Marof (Gustavo A. Navarro) y Roberto Hinojosa, proclamaron la consigna de la Reforma Agraria en el país. Andrey Schelchkov apunta que muchas de estas reflexiones estuvieron influenciadas por las profundas transformaciones

2 Laura Gotkowitz, *A Revolution for Our Rights: Indigenous Struggles for Land and Justice in Bolivia, 1880–1952* (Durham, NC: Duke University Press, 2008).

3 Carlos Mamani Taraqu, *1866-1935: masacre, guerra y "renovación" en la biografía de Eduardo L. Nina Qhispi* (La Paz: Ediciones Aruwiyiri, 1991) 127-130. Vitaliano Soria Choque, "Los caciques-apoderados y la lucha por la escuela", 41-78. Waskar Ari, Earth Politics, 107.

4 Decreto Supremo de octubre de 1920 y Ley del 8 de enero de 1925 prohiben la venta de tierras de comunidad. Gotkowitz argumenta que estos decretos controlaban la apropiación de tierras comunales contribuyó a poner fin a la alienación del territorio durante décadas". Gotkowitz, *A Revolution for Our Rights*, 60.



políticas que tuvieron lugar en la Unión Soviética. Así, este autor apunta que la idea de estatización de la tierra, como un paso transitorio a su socialización, era bastante popular. Al referirse a Tristán Marof, Schelchkov apunta que su aporte consistió en intentar adaptar la teoría marxista a la realidad boliviana al proclamar: "tierras al indio y minas al Estado.[5]

Sin embargo, tal como sugiere Herbert Klein, durante los años previos a la Guerra del Chaco (1932-1935) los planteamientos que proclamaban una Reforma Agraria tuvieron escasa repercusión entre los políticos e intelectuales bolivianos.[6] Estas discusiones estaban reducidas a pequeños círculos intelectuales y académicos. Fue después de la guerra, y producto de la crisis económica que sacudió al país, que las elites se vieron forzadas a repensar el proyecto liberal que se asentó en el país a fines del siglo XIX.

En el contexto de la posguerra, el debate político se rearticuló alrededor de tres ejes. El primero incidía en la necesidad de que el Estado tuviera un mayor control del territorio, proponiendo políticas de colonización y poblamiento que desafiaran el andino-centrismo que caracterizaba al país. El segundo discutía la ampliación de la base económica para contrarrestar el peso de una economía monoproductora, fuertemente trastornada con la crisis mundial de 1929. Y el tercero enfatizaba la necesidad de frenar la masiva migración rural hacia áreas urbanas, fenómeno surgido en la posguerra.

Con la irrupción de los gobiernos militares socialistas de David Toro (1936-1937) y Germán Busch (1937-1939), las reflexiones de Tristán Marof y Roberto Hinojosa –antes marginales– se transformaron en el centro del debate nacional. La mayor expresión de este nuevo escenario fue la Convención de 1938 en la que se reformuló la Constitución liberal que había regido al país por más de cuatro décadas.

La historiadora Rossana Barragán subraya que el eje central de esta nueva constitución fue otorgarle un mayor rol económico al Estado.[7]

En términos de reformas para el área rural, los asambleístas Gregorio Balcázar y Víctor Paz Estenssoro plantearon que la propiedad rural estuviera sujeta al cumplimiento de una "función social". Era un principio social que había abrazado la constitución mexicana de 1917. La aprobación de este principio significó un duro revés para los terratenientes.[8]

Otro elemento fundamental de la Constitución de 1938 fue que se incluyó el denominado "régimen campesino, que reconoció "la existencia legal de las comunidades indígenas. Esta figura jurídica desafiaba los principios liberales que habían regido al país desde la Constitución de 1880 que sólo contemplaba como válida la propiedad privada. Sin embargo, tal como señala Barragán, la Convención expresó también los límites y frenos políticos de la época.

Walter Guevara Arze, influenciado por el pensamiento del intelectual marxista peruano José Carlos Mariátegui, propuso incluir "la problemática del indio y su acceso a la tierra".[9] La moción fue rechazada en una tensa votación de 49 votos en contra y 36 a favor.[10]

El rol de intelectuales de izquierda en las primeras décadas del siglo fue fundamental para visibilizar la situación de explotación de los

5 Andrey Schelchkov, "En los umbrales del socialismo boliviano: Tristán Marof y la Tercera Internacional Comunista," Revista Izquierdas 3 (2009): 7.

6 Herbert Klein, Origenes de la Revolución Nacional Boliviana: La crisis de la generación del Chaco (La Paz: Librería y Editorial Juventud, 1968), 123.

7 Rossana Barragán, Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971) (La Paz: Muela del Diablo, 2006), 140-141.

8 Barragán, Asambleas constituyentes; Gotkowitz, A Revolution for Our Rights.

9 Barragán, Asambleas constituyentes, 150.

10 Barragán, Asambleas constituyentes, 140-141.



indígenas y denunciar las injusticias del modelo liberal, que había seguido el país desde fines del siglo XIX y que no había traído más que la concentración de la propiedad en manos de terratenientes.

La crisis económica mundial de 1929 y la Guerra del Chaco (1932-1935) lograron que esas denuncias, –aún marginales en la década de 1920–, sacudieran a las elites bolivianas. Sin embargo, estas denuncias no estuvieron ausentes de contradicciones y representaciones cargadas de racismo. Por un lado, se denunciaba abiertamente el abuso y explotación a que estaban sometidos los indios y por el otro se suponía que esta liberación vendría de la mano de la educación y de la superación cultural y moral de ellos. Se hablaba de la "redención del indio, pero se cuestionaba su capacidad jurídica y política para poseer la tierra.

Los intentos de transformación política, económica y social que comenzaron bajo las presidencias de David Toro y Germán Busch encontraron un límite cuando Busch se suicidó en 1938. Tras el colapso de su gobierno, los presidentes conservadores Carlos Quintanilla (1939-1940) y Enrique Peñaranda (1940-1943) se esforzaron por desmantelar muchas de las reformas de Busch. Peñaranda prohibió que los campesinos se sindicalizaran en el campo.[11] Habiendo aceptado la opinión política de que el problema de la tierra en Bolivia no era la escasez de tierras sino la necesidad de ampliar la frontera agrícola, Peñaranda inició uno de los esfuerzos más importantes de ocupación de tierras en el oriente del país con apoyo norteamericano.[12] Fue bajo el



Labores indígenas de la finca "Tuaco" de Claudio Pinilla, 1948.
Fuente: Revista Campo N° 11 año 2.

gobierno de Peñaranda, por ejemplo, que se inició el proyecto más concreto que consistió en el trasplante de campesinos de los valles y las tierras altas de Cochabamba a la región del Chapare en 1942.

A pesar de los intentos de Peñaranda de suprimir el activismo político campesino, los terratenientes en el área rural comenzaron a quejarse de la emergencia de huelgas de brazos caídos en sus haciendas. Los terratenientes en Oruro elevaron quejas denunciando que los colonos sabotearon la producción al negarse a cumplir sus obligaciones. Gotkowitz argumenta que los campesinos protestaban por los excesivos abusos a los que estaban sujetos en las haciendas.[13] El conservador Presidente Peñaranda respondió a las demandas campesinas con represión y envió a docenas de líderes campesinos que inflamaban la indiada (término condescendiente que usaba Peñaranda para referirse a la población indígena en el campo) a las recién creadas colonias penales de Coati, Todos Santos e Ichilo.[14]

11 Luis Antezana y Hugo Romero, Historia de los sindicatos campesinos: un proceso de integración nacional en Bolivia (La Paz: Ministerio de Asuntos Campesinos, Consejo Nacional de Reforma Agraria, Departamento de Investigaciones Sociales, 1973), 74.

12 El Plan Bohan fue una misión estadounidense en Bolivia presidida por Marvin Bohan. El plan subrayaba la importancia de la diversificación económica como una manera de desafiar el carácter monoproductor de la economía boliviana centrado en la minería. El plan planteaba la diversificación, apoyándose en el desarrollo intensivo del agro. La propuesta identificaba a Santa Cruz como el nuevo polo del desarrollo agrario boliviano. Como resultado del Plan Bohan, el gobierno creó la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), el Banco Agrícola en 1942, y la construcción de ingenios azucareros.

13 Gotkowitz, A Revolution for Our Rights, 146 y 153

14 La colonia penal Coati fue creada por la Resolución Suprema del 17 de julio de 1942. El Decreto



Esta política conciliadora del Estado con la elite rural y represiva con los colonos cambió drásticamente después del golpe de Estado del coronel Gualberto Villarroel en diciembre de 1943. El nacionalista Villarroel convocó al Primer Congreso Nacional Indígena en mayo de 1945 para que los dirigentes campesinos debatieran sobre los problemas que enfrentaban en el campo. Como afirma Laura Gotkowitz, este fue un evento inusitado en Bolivia y en América Latina, pues era la primera vez que se realizaba un congreso indígena a nivel nacional. Aunque en el pasado se habían realizado congresos indigenistas como el de Patzcuaro, México, en 1940, estos eventos usualmente convocaron a intelectuales y activistas políticos para hablar sobre la situación de los indígenas. En cambio, el congreso indígena de 1945 convocaría a casi 1.200 indígenas para debatir y exponer sus demandas.[15]

En esencia, el gobierno esperaba utilizar el congreso para, en el corto plazo, obligar a los terratenientes a pagar a los colonos por sus servicios y, a largo plazo, elaborar un código del trabajo agrario que regulara la relación entre los terratenientes y los trabajadores. Este nuevo código del trabajo para el área rural sería la continuación del Código del Trabajo que promulgó Busch en 1939. Al concluir el Congreso Indígena, el gobierno firmó tres decretos. Los puntos más importantes establecían:

> Primero, los colonos no se verán obligados a ejecutar ningún servicio que no sea el agrícola, a menos que los terratenientes y los colonos acuerden de antemano alguna forma de compensación económica justa. Todos los servicios personales, como el pongueaje (servicio doméstico no remunerado obligatorio), el mitinaje (servicio doméstico no remunerado de las mujeres), y la entrega de bienes a la ciudad, el hilado, la venta de productos en el mercado o el mukeo (masticar maíz para preparar la chicha) estaban prohibidos a menos que los propietarios pagaran una compensación económica justa.
>
> Segundo, los colonos eran dueños de su cosecha. Podían utilizarla o venderla como si estuviera a su disposición.
>
> Tercero, los terratenientes no podían obligar a los colonos a pagar impuestos sobre la propiedad.
>
> Cuarto, los terratenientes o administradores de haciendas no podían usar la violencia física contra los colonos.
>
> Quinto, los propietarios tenían que instalar escuelas para los hijos de los colonos.[16]

Al mismo tiempo, los decretos imponían graves castigos a los campesinos involucrados en actividades subversivas. El decreto 318 estableció que los dirigentes campesinos no podían recaudar contribuciones económicas de sus compañeros para hacer campaña contra los terratenientes dentro de las haciendas. Los campesinos involucrados en tales actividades subversivas (agitación política) serían expulsados de la hacienda y perderían el acceso a su parcela. También podrían ser reubicados en una de las colonias (tierras bajas) instaladas por el ministerio de Agricultura. Esto era técnicamente un confinamiento[17]. Así, el Congreso abordó “la abolición del peonaje, el servicio personal no remunerado, la creación de escuelas rurales en las haciendas y comunidades, la definición de las obligaciones y deberes entre

Supremo del 18 de julio de 1942 ratificó la creación de las tres colonias penales de Coati, Todos Santos e Ichilo.

15 Gotkowitz, A Revolution for Our Rights, 193–194. Gotkowitz señala que Guatemala y Ecuador llevaron a cabo Asambleas Constitucionales, y que México y Perú lideraron Congresos Indigenistas, pero Bolivia fue el único país que convocó un Congreso Nacional Indígena.

16 Decretos 318, 319 y 320, mayo de 1945 en el Ministerio de Asuntos Campesinos, Gaceta Campesina, n.1, agosto de 1952, 38-44.

17 Decretos 318, 319 y 320 de mayo de 1945 en el Ministerio de Asuntos Campesinos, Gaceta Campesina.

los patronos de los indios y otras cuestiones de menor importancia", pero evitó abordar la cuestión fundamental, la "estructura desigual en la tenencia de la tierra".

2. La crisis del Estado oligárquico y la Revolución Nacional de 1952

Una coalición de partidos de derecha e izquierda derrocó en 1946 al presidente nacionalista Gualberto Villarroel. Esto representó uno de los esfuerzos más violentos de las elites mineras y terratenientes (con el insólito apoyo de la izquierda contra un régimen nacionalista) para recuperar el poder político. Aunque los presidentes conservadores que le sucedieron después de su violenta muerte, Tomás Monje Gutiérrez (1946-1947), Enrique Hertzog (1947-1949) y Mamerto Urriolagoitia (1949-1951), no se atrevieron a derogar los decretos firmados por Villarroel en favor de los campesinos, todos ellos reprimieron con dureza los intentos de los líderes campesinos de implementar estos decretos en el campo. Esto dio lugar a las masivas revueltas indígenas que se extendieron por el Altiplano en los departamentos de La Paz, Oruro, el oeste de Cochabamba y el norte de Potosí.

Con el fin de pacificar el país, el presidente Hertzog envió tropas para detener, confinar e incluso torturar a cientos de líderes campesinos, así como a los dirigentes de la Federación de Trabajadores Local (FOL), que supuestamente apoyaban y daban armas a los campesinos, y a miembros del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y el Partido Obrero Revolucionario (POR), partidos que habían apoyado al régimen de Villarroel.[18]

A pesar del carácter represivo de este periodo, el Presidente Mamerto Urriolagoitia se empeñó en mantener una fachada democrática y en 1951 llamó a elecciones generales.

Aunque muchos de sus miembros se encontraban en el exilio, el MNR ganó las elecciones. Sin embargo, Urriolagoitia se negó a reconocer el triunfo de Víctor Paz Estenssoro, líder del partido nacionalista y decidió entregar el poder al Ejército. Un año después, en abril de 1952, una insurrección popular de tres días liderada por las milicias obreras armadas y militantes del MNR derrotó al Ejército y derrocó a la junta militar encabezada por el general Hugo Ballivián.

Hernán Siles Zuazo, uno de los líderes del MNR, tomó el poder de forma provisional y luego entregó la presidencia a Víctor Paz Estenssoro, quien se encontraba asilado en Buenos Aires. Esta rebelión triunfante fue el comienzo de la Revolución Nacional bajo el liderazgo del Movimiento Nacionalista Revolucionario, que gobernó Bolivia durante los siguientes 12 años.

Aunque la nacionalización de las minas tomó lugar a pocos meses de que el MNR asumiera el poder, el presidente Paz Estenssoro se mostró más cauteloso en términos de su política de tierras. A un año después de la revolución, el MNR se mostraba inseguro de cómo abordar la cuestión sobre la expropiación y distribución de tierras. Es notable que en abril de 1953 el ministro de Agricultura, German Vera Tapia, declarara ante miles de campesinos en Arani: "La Reforma Agraria no va a afectar la propiedad de nadie… el objetivo de la Reforma Agraria es aumentar la producción y el consumo".[19]

18 Gotkowitz apunta que al analizar el ciclo de rebelión de los años 40 podemos decir que hubo una revolución antes de la Revolución de 1952. Esta comprensión más amplia de la Revolución Nacional muestra que los campesinos fueron actores clave en ella. Este argumento desafía nuestra narrativa de la Revolución que se centraba en los tres días de revuelta en abril de 1952 en los que las milicias urbanas y trabajadores mineros tuvieron un papel protagónico. A Revolution for Our Rights, 5-6, 269 y 271.

19 "Con la Reforma Agraria no se pretende asaltar a nadie, dijo el Dr. Vera Tapia", La Nación, 11 de abril de 1953.



Las palabras del ministro fueron avaladas por el periódico oficialista *La Nación* que afirmó: "Si estas son las palabras de un funcionario de tan alta jerarquía, esto significa que podemos sentirnos confiados con este proceso". [20]

Es notable mencionar, por ejemplo, que en enero de 1953 el MNR también volvió a publicar su propuesta de Reforma Agraria difundida inicialmente en 1942. Este programa se centraba en la concesión de tierras a hombres y mujeres indígenas en zonas de colonización en las tierras bajas: "Pedimos que las políticas de colonización conviertan a todos los hombres y mujeres en dueños de la tierra". "Buscamos la redención del indio, la libertad económica y la soberanía boliviana".[21]

La propuesta muestra que el MNR ciertamente creía que la redistribución de la tierra debía seguir el principio de "tierra para quien la trabaja". Sin embargo, es dudoso el grado de compromiso que el partido tenía con una política de afectación de las haciendas, porque en última instancia consideraba que la colonización era el principal mecanismo para conceder tierras a los campesinos. La tan mentada frase de "redención del indio" aparecía en los textos del MNR como una frase política y multiuso que en concreto eludía la cuestión de la redistribución. Las propuestas políticas del partido, así como sus medidas políticas durante el primer año de la revolución indican el carácter moderado que esta reforma podría tomar.

A la vez, incapaz de ignorar la creciente agitación política en el campo desde fines de 1952, Paz Estenssoro convocó en enero de 1953 a la organización de una comisión multipartidista que estudiara un proyecto de Reforma Agraria.[22] Paz Estenssoro invitó a líderes del Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR) y del trotskista Partido Obrero Revolucionario (POR), a representantes de la Central Obrera Boliviana (COB) y a un representante de la pequeña y mediana propiedad rural para que formaran parte de la comisión.[23]

Varios miembros del Partido de Izquierda Revolucionaria (PIR), entre ellos Arturo Urquidi, José Flores Moncayo, Eduardo Arce Loureiro, Raimundo Grigoriu y Ernesto Ayala Mercado del partido trotskista, se unieron a la comisión.[24] Oscar Alborta representó a los pequeños y medianos propietarios y Zenón Barrientos Mamani, el único líder campesino, en nombre del Banco Agrícola.[25]



20 Ver también "Los hacendados progresistas no deben temer por nada a la Reforma Agraria", La Nación, 16 de junio de 1953.

21 "Principios de Acción del Movimiento Nacionalista Revolucionario," La Nación, 11 de enero de 1953.

22 El Prefecto de Cochabamba escribió una carta privada al ministerio de Gobierno. Argumentó: "Aunque el MNR logró organizar a los campesinos en sindicatos en casi todo el campo, debo decirle que el noventa por ciento de ellos ya no responden al MNR." Argumentó que "(…) Los agitadores (irresponsables, mercenarios) han ayudado a crear la confusión en el campo. Los campesinos creen ahora que un hombre más poderoso vendrá a implementar la redistribución de la tierra." Carta datada el 17 de diciembre, 1952, Caja 30, Archivo y Biblioteca Nacional de Bolivia-Fondo Walter Guevara Arze (en adelante utilizaré las iniciales ABNB -WGA).

23 La Sociedad Rural de Cochabamba convocó una reunión para analizar la cuestión de la Reforma Agraria. Se quejó de que el MNR no les había consultado. Los miembros de esta reunión fueron Eduardo Tardío, Eduardo del Granado, Miguel Mercado Moreira, David Paz Méndez, Juan Suárez. Para centrarse en las cuestiones sociales: José Ramírez Velarde, Raimundo Gregoriu, Carlos Antezana Lozada, Carlos Zabalaga, Luis Villaroel. Para analizar los temas económicos: Agustín Villegas, Rafael Gumucio Irigoyen, Octavio Lafaye, Simón Paz. Para cuestiones técnicas: Ricardo Rivero Torres, René Saavedra, José Coca Achá, Abel Coronel, y Humberto Gandarillas. El Diario, enero 6 1953. Ver ABNB-WGA. Caja 30, Reforma Agraria.

24 Eduardo Arze Cuadros, Bolivia, el programa del MNR y la Revolución Nacional: del movimiento de Reforma Universitaria al ocaso del modelo neoliberal 1928-2002 (La Paz: Plural Editores, 2002), 160.

25 "Se crea comisión de Reforma Agraria", La Nación, 21 de enero de 1953.
"El decreto supremo sobre la Reforma Agraria será firmado el 2 de agosto, Día del Indio" La Nación, 28 de marzo de 1953.

La comisión incluyó a un representante de la Central Obrera Boliviana (COB), Hugo López Ávila, y sorprendió que la persona elegida como representante de la Federación Campesina fuera Federico Álvarez Plata, un alto dirigente del MNR y miembro de una familia terrateniente de Yungas.[26] Esta designación reflejaba la actitud paternalista del MNR hacia los campesinos. Aunque, este partido clamaba defender a los campesinos y creó una retórica grandilocuente al respecto, no los consideró capaces de ser parte de la comisión para redactar la nueva ley.[27] Una de las expresiones más explícitas de este comportamiento ocurrió en febrero de 1953, al comenzar la primera Convención Nacional del MNR. Los líderes campesinos descubrieron que no podían inscribirse como delegados, sino como simples observadores. En referencia a esta noticia, el ministro de Asuntos Campesinos, Ñuflo Chávez Ortiz, sostuvo que el partido tomó esta decisión porque "la mayoría de la población rural era ignorante".[28] Irónicamente, fue durante esta convención que los líderes del MNR comenzaron a discutir la posibilidad de lanzar un programa de distribución de tierras de manera más abierta. Varios oradores, en un tono que combinaba asombro y resignación, declararon que el partido debía llevar a cabo alguna forma de expropiación de tierras. Otros expresaron su preocupación por la capacidad de los colonos para ser propietarios independientes.

Federico Álvarez Plata, quien actuó como Secretario Ejecutivo del MNR en esta reunión, afirmó: "La Reforma Agraria no tiene otra solución que la entrega de las tierras a los que la trabajan, pero ciertamente ésta no sería una solución completa, si los que la explotan siguen viviendo en un mundo de ignorancia".[29]

De la misma manera, el vicepresidente Hernán Siles Zuazo, quien intentaba preparar políticamente el terreno para discutir la cuestión de la expropiación, en su discurso se enfocó en aliviar la preocupación de los pequeños y medianos propietarios:

> Existe un miedo exagerado a la Reforma Agraria. Ese miedo no tiene sentido ni fundamento… De hecho, aparte de los campesinos, son los pequeños y medianos propietarios los que van a obtener el mayor beneficio… Van a estar en la cresta de la nueva ola de progreso en la que ahora está entrando Bolivia.[30]

"Con doce miembros quedó constituida por decreto la comisión que estudiará la Reforma Agraria," La Nación, 21 de marzo de 1953.

26 El periódico La Nación publicó una Carta en la que se designaba a Federico Álvarez Plata como su representante ante la Comisión de Reforma Agraria, supuestamente firmada por delegados de la Federación Campesina como Gabino Apaza, Toribio Salas, Modesto Escobar, Gregorio Pérez, y otros. Ver: "Delegados de los campesinos ante la comisión de Reforma Agraria", La Nación, 6 de marzo de 1953.

27 Gordillo apunta la postura paternalista del gobierno hacia la mayoritaria población indígena, que usualmente asumía que los indígenas eran incapaces de ser agentes de su propia lucha, "Modernity, Politics and Identity," 63. En la década de 1950 docenas de artículos de periódicos se refirieron a la necesidad de civilizar, rehabilitar o asimilar al indio a la nación. Por ejemplo: "Rehabilitación del indio", La Nación, 4 de enero de 1953. "Factores para incorporar al indio a la vida civilizada", La Nación, 13 de febrero de 1953. Un artículo publicado en La Nación evalúa el trabajo de la Revolución de la siguiente manera: "Nuestro Presidente busca redimir al indio de su condición degradante, analfabeta e inconsciente e integrarlo a la sociedad como un ciudadano con derechos", 15 de abril de 1953. Este punto de vista no era una prerrogativa del MNR, la Izquierda Trotskista también compartía este punto de vista. Véase, por ejemplo, el discurso de Ernesto Ayala Mercado, un destacado representante del POR, que fue miembro de la Comisión de Reforma Agraria. "¿Qué sucede con la Reforma Agraria?" (La Paz: Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura, 1955), 6-7.

28 "Credenciales de delegados campesinos rechazados en la IV Convención del MNR, Los Tiempos, 10 de febrero de 1953.

29 Discurso de Federico Álvarez Plata, Secretario Ejecutivo del Comité Político Nacional del MNR, Convención Nacional del MNR. "Inauguración de la convención Nacional del MNR," La Nación, 4 de febrero de 1953.

30 "Hemos logrado la total unidad del partido dijo el vicepresidente al clausurar la convención," La Nación, 13 de febrero de 1953.



José Salmón intentó ganar el apoyo de los terratenientes haciendo hincapié en los beneficios que la redistribución de la tierra les traería. Un programa de Reforma Agraria apaciguaría el campo y garantizaría la paz social:

> Si los propietarios de fincas supieran pensar bien, por su propia conveniencia, contribuirían a solucionar el estado de beligerancia con sus colonos, (conozco a más de uno que piensa así) quienes desde hace tiempo están haciendo huelga de brazos semi caídos, de resistencia pasiva, que hacen que sus fundos no den rendimiento. Hay que buscar con urgencia una transacción por la cual se modifique esta situación perjudicial para todos.[31]

Paralelamente a las discusiones que inició el gobierno sobre la Reforma Agraria, la Sociedad Rural de Cochabamba (FRC) realizó en septiembre de 1952 un ciclo de debates sobre este tema en el periódico *Los Tiempos*, un medio de comunicación que representaba los intereses de esa agrupación rural. Cada una de las notas publicadas apuntaban en el mismo argumento: era importante emprender una reforma en el campo, pero la redistribución de la tierra no era la solución. Algunos editoriales defendieron el derecho sagrado a la propiedad privada;[32] otros expusieron los desastrosos resultados de otras reformas agrarias radicales como las de China y Yugoslavia.[33] Otros se refirieron a la condición barbárica de los indios, lo que les impedía vivir independientemente de sus terratenientes, quienes, según ellos, les ofrecían seguridad y protección.[34] Decenas de artículos afirmaban que la intervención del gobierno en asuntos de propiedad privada traería desgracia al campo, y hambre y ruina a las ciudades.[35]

Un argumento central –y repetido como mantra– era que el Estado era el verdadero gran terrateniente de Bolivia, por lo que el gobierno debería centrarse en la distribución de las tierras estatales en lugar de las propiedades privadas.[36] Todas estas declaraciones nos muestran cómo distintos sectores sociales intentaban apropiarse del término "Reforma Agraria" para que su contenido estuviera de acuerdo a sus propios intereses.

Además de las sociedades rurales, muchos (autodenominados) especialistas en reforma agraria dictaron conferencias o publicaron artículos de opinión ofreciendo sugerencias al gobierno sobre cómo redactar la nueva ley. Estas propuestas pusieron de manifiesto las dificultades de imaginar un programa amplio de expropiación de tierras. Por ejemplo, Hugo Balderrama, quien había sido director de los Núcleos Indigenales durante 26 años, propuso, –supuestamente sobre la base de consultas con colonos de haciendas de Cochabamba, que los colonos compraran las parcelas que estaban trabajando:

> Como maestro rural… yo he podido percibir de cerca la frecuente inquietud de los campesinos ante la posibilidad de ser arrojados de la tierra en que han echado raíces. Y cuantas veces he conversado detenidamente con ellos sobre esta situación se han mostrado dispuestos y deseos de pagar el justo precio a costa de su trabajo y ahorros.[37]



31 "Punto de Vista sobre la Reforma Agraria," La Nación, 27 de abril de 1953.
32 "Reforma o Revolución Agraria," Los Tiempos, 31 de enero de 1953. Ver "El derecho de propiedad," Los Tiempos, 11 de abril de 1953.
33 "Reforma Agraria en la China roja," y "El fracaso de las granjas colectivas es lección útil digna de estudio en Yugoslavia," Los Tiempos, 8 de abril de 1953.
34 "La Reforma Agraria es una necesidad histórica en Bolivia," Los Tiempos, 24 de octubre de 1952. Juan Rodríguez Iriarte, "Hacia la Reforma Agraria en Bolivia," Los Tiempos, 8 de febrero de 1953.
35 "Por la Reforma Agraria," Los Tiempos, 27 de enero, de 1953.
36 Pablo Cardona, "¿La Reforma Agraria en Bolivia será copia de la de Guatemala?," Los Tiempos, 31 de enero de 1953.
37 "Director de núcleos indigenales hace sugerencias para la Reforma Agraria," La Nación, 12 de enero de 1953.

La propuesta de Balderrama ampliaba el decreto del Presidente Toro de 1937 que obligaba a las haciendas estales y eclesiásticas a alquilar o vender sus parcelas a sus colonos. En lugar de la expropiación, Balderrama propuso que los colonos compraran las parcelas que estaban trabajando. Consciente de las dificultades que tendrían para pagarlas, Balderrama sugirió un sistema de crédito que garantizaría a los campesinos pagar la compra de tierras.

Por su parte, Alberto Mendoza López, especialista en colonización y agricultura, argumentó que el Estado debía expropiar las concesiones de tierras que había otorgado en el norte y el este del país, afirmando que el Estado no debería tocar las extensas haciendas del Altiplano y los valles, las mismas que eran el centro de las demandas políticas de colonos y comunarios.[38]

Oscar Herrera, otro experto en la cuestión Agraria, proclamó que era importante hacer algún tipo de distribución de tierras. Herrera reconocía que ni el Estado, ni los colonos podrían pagar una indemnización a los propietarios. Herrera propuso, por tanto, emular el sistema de bonos utilizado en México y Guatemala. Aunque este experto tenía una de las propuestas más concretas y viables cuando trató el tema de la compensación económica, al referirse a la distribución de la tierra, sugería que ésta debería ser asignada a aquellos que tuvieran "espíritu de progreso", sin explicar exactamente quién estaba a la altura de tal estándar para hacer esa evaluación:

> La preferencia de las adjudicaciones (de tierra) deberá favorecer a las personas con espíritu progresivo de trabajo y con disposición favorable a acepar las directivas de los organismos superiores de planificación y control de la agricultura.[39]

Estas diversas propuestas ilustran las complejidades para concebir un programa de redistribución de tierras. Aquellos que abogaron por la redistribución, no lograban exponer cómo se implementaría la reforma. La propuesta de Herrera de conceder la tierra a los campesinos "con espíritu de progreso" revela las dificultades que enfrentaron estos tecnócratas cuando trataron de concebir la Reforma Agraria en términos concretos. Incluso después de la revolución de abril, muchos se negaron a que la Reforma Agraria se convirtiera en un instrumento de confiscación general de tierras que socavaría incluso las pequeñas y medianas propiedades.

Mientras tanto, la izquierda trotskista ofreció un programa mucho más radical. El POR votó a favor de la expropiación general y no contempló ningún tipo de compensación. Desde la perspectiva del POR ni el Estado ni los campesinos debían pagar una compensación a la elite terrateniente. En términos de redistribución, el POR sostuvo que, en lugar de conceder tierras a campesinos individualmente, debería crear granjas colectivas administradas por el propio Estado. Finalmente, el POR únicamente apoyó la protección de las pequeñas propiedades, pues creía que grandes y medianas debían estar sujetas a expropiación. En tanto que las otras propuestas vislumbraban todavía un mundo rural en el que coexistían terratenientes y campesinos, el POR propuso convertir a los colonos y a las comunidades indígenas en proletarios bajo la dirección del Estado.[40]

38 Alberto Mendoza López," Consejo de colonización y agricultura Nacional: Banco Agrícola, educación campesina y abolición del latifundio improductivo," La Nación, 14 de marzo de 1953.

39 "Planteamiento del problema agrario y la crisis actual," (es una conferencia publicada en dos fechas distintas) La Nación, 16 y 21 de febrero de 1953.

40 Edwin Moller "Tercer proyecto de Reforma Agraria discute la Central Obrera Bolivia: Tesis presentada en forma de proyecto de resolución ante la COB por el miembro de la comisión designada al efecto, señor Edwin Moller," La Nación, 5 de julio de 1953.



El MNR no compartía en absoluto la posición trotskista a quienes calificaba de radicales e incitadores a la violencia.[41] A pesar de la oposición del MNR, es notable que la realidad de la expropiación se haya acercado en la práctica a la propuesta trotskista.

En general, todos aquellos que discutían sobre la forma de aplicar la distribución de tierras enfrentaron tres dificultades conceptuales:

a) cuál sería el alcance de la expropiación (en otras palabras, ¿cuántas propiedades enfrentarían este proceso y en qué regiones?);
b) los mecanismos de compensación (en otras palabras, ¿se pagaría o no a los hacendados?, y en los hombros de quién recaería este pago?);
c) los procedimientos para la distribución de la tierra entre los colonos (en otras palabras, ¿quién se encargaría y con qué criterio de distribuir tierra entre los antiguos colonos?).

Finalmente, considerando las marcadas diferencias geográficas del país, los expertos en la Reforma Agraria hallaron dificultades en definir cuál debería ser el máximo de una propiedad mediana (a diferencia de un latifundio). Esta discusión se volvió más compleja cuando estos expertos intentaban conciliar otros criterios, tales como inversión, calidad del suelo, rendimiento, y accesibilidad. Inicialmente, la comisión de Reforma Agraria insistió en que la expropiación sólo afectaría a las fincas improductivas. Pero, como veremos, el mero intento de imponer tales "criterios técnicos" a cada propiedad provocaría interminables alegatos legales entre terratenientes, colonos y funcionarios estatales.

Tras meses de intenso trabajo, el 2 de agosto de 1953, el presidente Paz Estenssoro firmó un histórico decreto pen el pueblo de Ucureña, departamento de Cochabamba, ante cien mil campesinos. El Decreto-Ley 3464 de Reforma Agraria se proclamó en un ambiente de masiva movilización en el área rural, en la que los campesinos –especialmente los del valle de Cochabamba y del Altiplano de La Paz– tomaron el control de numerosas haciendas.[42]

Jane Benton resume así los seis objetivos fundamentales del Decreto de Reforma Agraria: "Asignar tierras cultivables a los campesinos que no tienen o tienen muy poco, expropiando para este fin las tierras que los latifundistas tienen en exceso; restituir a las comunidades indígenas las tierras usurpadas (después de 1900); liberar a los trabajadores campesinos de su condición de siervos; estimular una mayor productividad y comercialización de la industria agrícola; conservar los recursos naturales del país , y promover la migración interna… excesivamente concentrada en la zona interandina".[43]

El decreto definió cuidadosamente el límite máximo de lo que se consideraría propiedad pequeña y mediana para las tierras altas, los valles, las regiones subtropicales y tropicales.

41 "El POR, en convivencia con la rosca trata de impedir la Reforma Agraria: En Cochabamba soliviantó con mentiras a grupos campesinos" La Nación, 1 de febrero de 1952.
"Cuando la fraseología izquierdizante es estupidez y reacción", La Nación, 6 de febrero de 1953.
"La Revolución boliviana y la demagogia del POR," La Nación, 29 de marzo de 1953.

42 Ver: Richard Patch, "Bolivia: The Restrained Revolution," Annals of the American Academy of Political and Social Science 334, no. 1 (March 1961): 123–32. Jorge Dandler, El sindicalismo campesino en Bolivia. Los cambios estructurales en Ucureña (México: Instituto Indigenista Interamericano, 1969). James Malloy, Bolivia: The Uncompleted Revolution (Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, 1970). William Carter, "Revolution and the Agrarian Sector," En Beyond the Revolution: Bolivia since 1952, editado por James Malloy y Richard S. Thorn, 233–68 (Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, 1971).

43 Jane Benton, Agrarian Reform in Theory and in Practice: Lake Titicaca Region of Bolivia (Aldershot: Ashgate, 1999), 52.



Debido a las notables diferencias geográficas de Bolivia, esas definiciones variaban considerablemente: mientras que el máximo de una pequeña propiedad en las zonas vinícolas se fijó en tres hectáreas, en la zona seca del Chaco (cercana a la frontera con el Paraguay) era de 80 hectáreas.

Una de las premisas más importantes con las que se implementó la Reforma Agraria fue que Bolivia contaba con vastos territorios no cultivados y deshabitados en el norte y el este del país. Por ello, el decreto afirmó que "a todos los bolivianos mayores de 18 años, independientemente de su sexo, que se dedicaran a actividades agrícolas o que desearan hacerlo, se les asignaría tierra después del debido proceso de ley". [44] Sobre la base de esta norma, el decreto estableció que los antiguos colonos que, tras la expropiación, no tuvieran acceso suficiente a tierra serían compensados en tierras bajas en áreas de colonización.

Aunque el emblemático Decreto-Ley 3464 fue la primera y más importante norma sobre Reforma Agraria, éste fue sólo el primero de una multiplicidad de leyes y decretos que a lo largo de los años modificaron y redefinieron los contornos del proceso de Reforma Agraria. Algunas normas de esta nueva legislación limitaron, si no contradijeron, el espíritu inicial de la ley de 1953. Por ejemplo, Paz Estenssoro decretó en 1955 que los terratenientes de algunas provincias de Santa Cruz, Beni, Cochabamba, Tarija y Chuquisaca podían vender la parte de su latifundio que excediera el límite máximo de la mediana propiedad sin necesariamente enfrentarse a un proceso de expropiación. Este importante decreto, pero desapercibido en la práctica, limitó el impacto de la Reforma Agraria de 1953 en el altiplano y los valles, excluyendo las tierras bajas, las que constituyen alrededor del 65 por ciento del territorio de Bolivia.[45]

3. La implementación de la Reforma Agraria de 1953

La aplicación efectiva en el campo del decreto de Reforma Agraria de 1953 llevó años y en algunos casos décadas.

Según el decreto, cada demanda de expropiación de tierras (o incluso de consolidación de una pequeña propiedad) debía seguir al menos cuatro etapas. En primer lugar, los demandantes (por lo general los antiguos colonos de una hacienda, organizados en un sindicato agrario) presentaban una demanda de expropiación de tierras a una junta rural, una oficina encargada de reunir toda la información pertinente sobre el caso como el nombre del propietario, tamaño de la propiedad, calidad del suelo, productividad, inversión y sistema de trabajo. Con esta información crucial, un juez agrario local dictaría un primer veredicto (sentencia). Luego, en la ciudad de La Paz, el presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) debía emitir un segundo veredicto (auto de vista) basado en una nueva evaluación técnica. Finalmente, el ministro de Asuntos Campesinos –con la firma del presidente– emitía un tercer y último veredicto (resolución suprema) respaldando o revocando las decisiones anteriores. En cada etapa jurídica, los demandantes y los demandados podían presentar objeciones y nuevas pruebas para modificar los veredictos de las autoridades agrarias. Este procedimiento garantizaba que cada demanda recibiera una cuidadosa consideración por parte de las autoridades locales y nacionales. Sin embargo, este procedimiento pronto se convirtió en un

44 Decreto-Ley 3464 de Reforma Agraria, 2 de agosto, 1953, Artículo 78.

45 Decreto-Ley 4008, 30 de marzo, 1955. El decreto autoriza a terratenientes a vender sus propiedades que excedan a la mediana propiedad en algunas provincias. Las provincias contempladas son Iturralde, Tipuani (Provincia de Larecaja), Caranavi (Provincia Nor Yungas), y la Provincia Caupolicán en La Paz; las provincias orientales de Chapare y Carrasco en Cochabamba, todas las provincias de Santa Cruz con excepción de Vallegrande, Florida, Ñuflo Chávez y Andrés Ibáñez; la provincia de Luis Calvo en Chuquisaca, el Gran Chaco, O'Connor en Tarija y la provincia de Balliviaán en Beni. En otras palabras, casi todo el noreste del país.



cuello de botella que retrasó cientos de demandas de tierras durante años, y en algunos casos incluso durante décadas.

Al inicio de la revolución, representantes del MNR declararon en los medios que la expropiación sólo alcanzaría a las grandes propiedades improductivas. El gobierno aseguró que el proceso de Reforma Agraria protegería a la mediana propiedad y a aquellos que pudieran demostrar inversión, trabajo personal y/o producción orientada al mercado: los signos del desarrollo agrícola moderno.[46]

A pesar de las garantías que ofreció el MNR, el análisis de los expedientes agrarios demuestra que los colonos organizados en sindicatos campesinos buscaron –y encontraron– formas de evitar estas aparentes protecciones inscritas en la ley en favor de los terratenientes. Los colonos exigieron la expropiación de propiedades en las que sirvieron como colonos, independientemente de que las propiedades se ajustaran o no a los parámetros de tamaño, inversión o productividad permitidos por la ley.[47]

En sus peticiones de expropiación de tierras, la estrategia de los colonos fue enfatizar las prácticas laborales de pongueaje y colonato a las que estaban sometidos antes de la revolución de abril de 1952. Las reclamaciones sobre las condiciones de trabajo abusivas y la ausencia de salarios se convirtieron en puntos fundamentales para luchar en los tribunales contra los propietarios. Por lo tanto, la "explotación laboral" se convirtió en un nuevo paraguas semántico para evocar, reclamar derechos.

Por su parte, los terratenientes (que perdieron la mayor parte de su poder político después de la revolución) vieron en los juzgados agrarios la última oportunidad de retener, al menos una parte de sus antiguas propiedades. Los hacendados también utilizaron artículos inscritos en el decreto como inversión, trabajo personal, tamaño de la propiedad para frenar el proceso de expropiación.

El siguiente caso de expropiación de la hacienda Santa Lucía de Liquinas demuestra el sinuoso camino de la expropiación, la manera en que colonos y hacendados utilizaron los argumentos de la ley para luchar por sus derechos propietarios. El caso muestra cómo la fuerza del sindicato campesino y la presión desde abajo sobre los agentes estatales empujaron y radicalizaron el proceso de distribución de tierras.

Santa Lucía de Liquinas era una propiedad muy productiva que perteneció a Agustín Villegas hasta 1953. Antes de la Reforma, la propiedad alcanzaba las 399 hectáreas y anualmente producía unas 540 cargas de papa, 5.000 presillas de maíz y 500 cargas de trigo. Santa Lucía era una hacienda excepcional en el contexto del mundo rural cochabambino, pues su propietario tenía un cuantioso capital invertido allí. Él era un ingeniero agrónomo –con título obtenido en Bélgica– que alegaba haber utilizado sus conocimientos para operar personalmente la propiedad. Aunque la productividad de Santa Lucía podía compararse a una propiedad moderna, el régimen de trabajo que imperaba en la hacienda –el colonato– la convertía en una propiedad "de antiguo régimen".[48]

En julio de 1954, el sindicato campesino presentó una demanda para la expropiación de Santa Lucía de Liquinas, pero la resolución final del conflicto no llegaría sino hasta 1961, siete años después. El juicio por esta hacienda fue muy disputado, pues los campesinos se

46 Decreto-Ley 3464, 2 de agosto, 1953, Artículos 35, 36, y 39.

47 Para ver la definición de latifundio ver Decreto Ley 3464, 2 de agosto, 1953, Artículo 12.

48 Instituto Nacional de Reforma Agraria-Cochabamba (INRA-CBBA), Provincia Germán Jordán, Caja 7, Expediente Liquinas.





Víctor Paz Estenssoro y la Reforma Agraria, Foto: Lucio Flores.
Fuente: Archivo Fotográfico, Unidad de Museos Municipales GAMLP, La Paz.



empeñaron en demostrar que por el sistema laboral que allí regía la hacienda era un latifundio. Por su parte, Agustín Villegas intentó demostrar que, por su importante inversión de capital en la compra de herramientas, maquinaria agrícola e instalación de bombas de agua, la propiedad era una empresa agrícola progresista. Según él, la inversión hecha en Santa Lucía excedía los 25.000 dólares.

Villegas no era un hombre dispuesto a hacer concesiones. Estaba convencido de que la inversión realizada le otorgaba derecho a consolidar legalmente su propiedad, un aspecto que el decreto de Reforma Agraria afirmaba defender y promover. Pero los campesinos tampoco estaban dispuestos a ceder. Para demostrar que Santa Lucía era un latifundio, presentaron evidencias sobre las duras condiciones laborales a las que estaban sometidos antes de la revolución. Los ex colonos afirmaron que, además de cultivar la tierra, servían como pongos en la casa de hacienda. Según sus declaraciones, los varones trabajaban como pongos y las mujeres como mitanis, todos bajo órdenes y vigilancia de "sañudos cancerberos, conocidos como mayordomos (…). El patrón se limitaba a observar y a rendir culto a Morfeo… el dios del sueño".[49] Además, los campesinos alegaron que si bien era verdad que la propiedad tenía bombas de agua, éstas únicamente regaban a las tierras que eran producidas en beneficio del hacendado.

Agustín Villegas falleció en medio de esta aguerrida disputa legal y la defensa fue asumida

49 INRA-CBBA, Germán Jordán, Caja 7, expediente Santa Lucía de Liquinas, Memorial del 20 de julio de 1954.



Folleto sobre el MNR.
Fuente: Colección privada.



por su viuda, Lily Arze, quien argumentó en defensa de su esposo:

> Se alega que el sistema de trabajo era el colonato, pero (…) la hacienda se regía por las leyes de la época, que eran las de Villarroel, que permitían la utilización gratuita de la mano de obra de los campesinos siempre que fuera para tareas agrícolas (…) y (por supuesto) hacer acequias, caminos para que lleguen las maquinarias era parte del trabajo agrícola…[50]

Contra la afirmación de que el dueño en la hacienda tenía solo una función decorativa en la hacienda, Arze alegó:

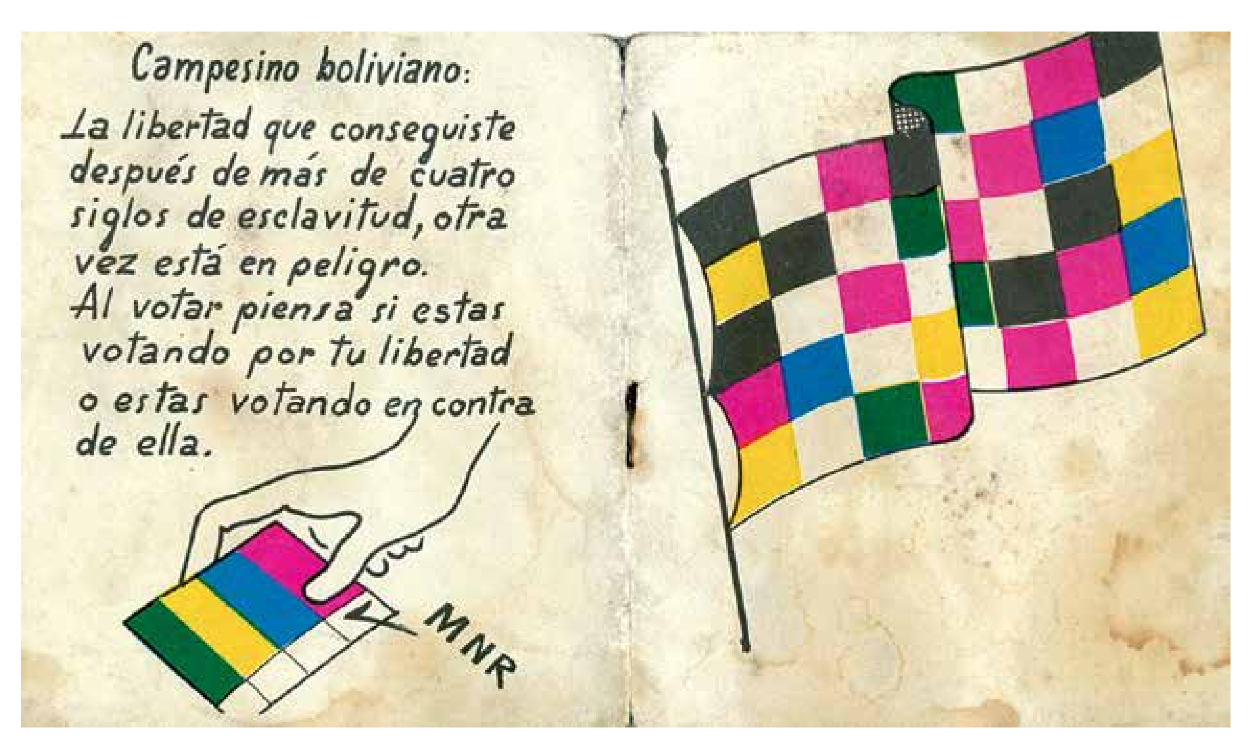
> …si el propietario (…) sólo rendía culto a Morfeo (…), ¿por qué entonces no funciona ahora una sola de las numerosísimas maquinas allí dejadas? (…) ¿Por qué se obtiene ahora la baja producción y (…) la ruina de todas las instalaciones de Liquinas? [Este es] un triste advertido a los profesionales de la demagogia (…) y a los agraristas de gabinete y escritorio.[51]

En ese momento de intensa pugna, tres nuevos grupos pidieron ser parte de la demanda de expropiación de la propiedad de Villegas: arrimantes (campesinos que vivían en la hacienda –relacionados familiarmente a los colonos, pero que no tenía derecho al cultivo de una parcela como la tenía un colono), exmineros, y campesinos desplazados de sus parcelas por la construcción de la represa de la Angostura. Aunque no tenían asignada una parcela de tierra, 36 arrimantes reclamaban su derecho a contar con una, pues habían trabajado para la hacienda. Después de 1954, los arrimantes comenzaron a asentarse en los terrenos que el hacendado trabajaba directamente.

El ministro de Minas y Petróleo, Juan Lechín Oquendo, arguyendo la demora en la

50 INRA-CBBA, Germán Jordán, Caja 7, expediente Santa Lucía de Liquinas, memorial de Lili Arze de Villegas del 20 de febrero de 1959.

51 INRA-CBBA, Germán Jordán, Caja 7, expediente Santa Lucía de Liquinas, memorial de Lili Arze de Villegas del 20 de febrero de 1959.



Folleto sobre votación MNR.
Fuente: Colección privada.



aplicación de la Reforma Agraria, dispuso la afectación de terrenos de algunas haciendas a favor de los ex mineros (decreto del 2 de septiembre de 1953). Liquinas fue incluida en el decreto y por esta disposición cinco exmineros ocupan la hacienda.

Finalmente, la Dirección Nacional de Riegos, una sección del ministerio de Asuntos Campesinos determinó otorgar 94 hectáreas de la hacienda Liquinas a favor de los campesinos que habían sido damnificados por la construcción del embalse de la Angostura en la provincia Germán Jordán (decreto del 1 de diciembre de 1955). El decreto no especificó cuáles serían los terrenos destinados a los damnificados y esto generó aún más tensión. En este estado de cosas, la más interesada en proseguir con el proceso de afectación era la propietaria, pues ella esperaba que un fallo declarara ilegales los nuevos asentamientos.

En septiembre de 1959, después de cinco años de demandas y contrademandas, disputas, mediciones y contra mediciones, la tan esperada sentencia finalmente llegó y ésta fue favorable para la propietaria. El juez determinó que la propiedad era una verdadera empresa agrícola, no solo por la inversión de capital a gran escala y "su espíritu de empresa", sino también por "[el] ponderable trabajo personal del propietario en calidad de ingeniero agrónomo titulado en Bélgica (…), [que había] llevado al campo los adelantos de la técnica agronómica más avanzados".[52]

El juez calificó de ilegales las ocupaciones de los arrimantes en los terrenos de la hacienda porque, según el decreto de Reforma Agraria, las ocupaciones eran legales si habían sido establecidas al menos dos años antes de dictado dicho decreto. Asimismo, calificó como arbitrario e ilegal el decreto que garantizaba tierras a los campesinos damnificados por la construcción del embalse de la Angostura, señalando que una misma propiedad no podía ser afectada dos veces. A partir de estos criterios, el juez ordenó la siguiente

52 INRA-CBBA, Provincia Germán Jordán, Caja 7, Santa Lucía de Liquinas, Sentencia del juez agrario de 13 de abril de 1959.

redistribución de la hacienda Liquinas: le otorgó 109 hectáreas cultivables y 35 hectáreas incultivables a la propietaria; 95.8 a los ex colonos y arrimantes; 15 a los exmineros; 10.8 de uso colectivo para campesinos y 1.8 para área escolar.

El juez ordenó también que los excolonos y exmineros beneficiados pagaran una indemnización por las parcelas recibidas. La suma ascendía a 6.822.195 bolivianos, monto que debían pagar los beneficiarios según la cuota que le correspondía a cada uno.

Claramente, los que quedaron al margen de esta distribución fueron los campesinos desplazados por la construcción de la represa. Ellos apelaron la decisión del juez ante el Consejo Nacional de Reforma Agraria (CNRA) y, posteriormente, ante el presidente de la República, Hernán Siles Zuazo. El presidente, encargado de firmar la última resolución, determinó –supuestamente sobre los mismos criterios técnicos y legales inscritos en el decreto de Reforma Agraria– que Santa Lucía de Liquinas no era una empresa agrícola, sino una mediana propiedad. Esta determinación contradecía abiertamente lo establecido en el decreto de Reforma Agraria, que fijaba 50 hectáreas como límite máximo de la mediana propiedad en la provincia Germán Jordán.

A partir de la calificación de Liquinas como mediana propiedad, el presidente ordenó una nueva redistribución de esta propiedad: 95,8 Has. de tierras cultivables para 46 excolonos; 23 hectáreas para los campesinos arrimantes; 15 hectáreas para cinco exmineros; 10,7 hectáreas de tierras cultivables para uso colectivo de campesinos y exmineros y 80 hectáreas de tierras incultivables para uso colectivo de campesinos y exmineros. Además, sobre la base de su calificación como mediana propiedad, el presidente decidió otorgar a la propietaria un total de 94 Has que volvería a expropiar mediante una nueva resolución, esta vez por considerarlas de utilidad pública. La nueva calificación permitía que las 94 hectáreas pasarían a manos de los campesinos desplazados por la construcción de la represa.

Mediante este enrevesado juego legal, el Estado se comprometió a compensar a la propietaria de forma directa por las tierras expropiadas. Es notable que sobre la base de una misma valoración técnica y legal el juez agrario de la provincia, el CNRA y el presidente de la República dictaran fallos completamente distintos. Claramente, detrás de cada supuesta valoración técnica, pesaban valoraciones políticas. El presidente reconocía que más allá de la evidente inversión de capital que pudo haber hecho Agustín Villegas convenía dar prioridad a las posesiones de arrimantes, exmineros y damnificados, pues cualquier intento de desalojo hubiera creado un mayor clima de violencia. La decisión final aplacó las demandas de colonos, arrimantes, exmineros y campesinos desplazados y la propietaria –en parte– a expensas de los recursos del Estado.

Este tipo de decisiones no fueron en absoluto extrañas en los expedientes de Reforma Agraria. Una y otra vez los expedientes de Reforma Agraria, en las distintas regiones, nos revelan los cambios y vaivenes en las resoluciones. No fue en absoluto casual encontrar que la sentencia de un juez no coincidiera con el auto de vista del CNRA y que la decisión final del presidente (resolución suprema) revocara las decisiones anteriores. Lo que encontramos por tanto es que las decisiones judiciales estaban supeditadas a las presiones políticas.

La disputa por las tierras de la hacienda Liquinas no terminó con la decisión presidencial. Cuatro años después de que concluyera el conflicto de Liquinas y establecidos los límites de las parcelas de los nuevos propietarios, estalló un nuevo conflicto en la ex hacienda. Esta vez no se trataba de un conflicto entre hacendados y campesinos, sino de un conflicto entre el llamado Sindicato de Jóvenes Sin Tierra

(que eran los hijos de los antiguos colonos) y el sindicato de campesinos desplazados por la construcción de la represa de la Angostura. El primer grupo se oponía a la consolidación de tierras a favor del segundo. Sus representantes consideraban que los desplazados, ajenos a la historia de la hacienda, habían usurpado terrenos que, como hijos de antiguos colonos, les debían haber sido destinados.

En su demanda, el Sindicato de Jóvenes Sin Tierra acusaron a los campesinos damnificados de ser "los nuevos latifundistas", pues, además de las tierras recibidas, poseían otras en el embalse de la Angostura. Los demandados respondieron que, si bien era cierto que conservaban las tierras de la represa, estas se inundaban varios meses al año, lo que afectaba seriamente sus cosechas. Además, alegaban haber adquirido esos terrenos en 1955 por disposición del ministerio de Asuntos Campesinos y que su asentamiento se remontaba a más de 15 años.

En junio de 1970, y a tan solo un mes de iniciado el conflicto, el Sindicato de Jóvenes desalojó con palos y armas de fuego a los campesinos del sindicato de damnificados. En este clima de violencia, el juez agrario de la provincia dictó su veredicto, luego respaldado por el CNRA. Ambos fallos calificaron como ilegal el asentamiento de los Jóvenes sin Tierra, pues aquellos terrenos habían sido legalmente otorgados hace 15 años. Las autoridades, aunque reconocían los justos reclamos de los campesinos jóvenes, cuestionaron el uso de la violencia. Sin embargo, ninguno de estos fallos apaciguó la situación y las tensiones entre ambos grupos siguieron.

El sindicato de campesinos damnificados, cansado de la ineficacia estatal para imponer el "imperio de la ley", amenazó con abrir las compuertas del embalse de la Angostura e inundar la ciudad de Cochabamba si el Estado no atendía sus demandas. En esa situación de conflicto, el presidente dictó finalmente una Resolución Suprema, que rechazó los anteriores fallos y declaró que en aras de solucionar el problema se haría una nueva redistribución de los terrenos en conflicto. Cincuenta de las 90 hectáreas en disputa quedarían bajo el dominio de los campesinos damnificados, y las 40 hectáreas restantes pasarían a pertenecer a los 107 Jóvenes sin Tierra. Esta resolución –salomónica, aunque ilegal– fue firmada el 27 de diciembre de 1971 por el presidente de facto, coronel Hugo Banzer Suárez, y con ella finalmente se logró apaciguar a ambas partes en conflicto.

El caso de Santa Lucía de Liquinas es un claro ejemplo de cómo operó el Estado en su política de redistribución de tierras: a presión. Aun cuando el juez agrario y el CNRA veían que la propiedad se ajustaba a lo que la ley de Reforma Agraria denominaba como "empresa agrícola", la decisión presidencial –más allá del proprio marco de la ley– determinó la distribución de la propiedad a favor de los múltiples grupos de campesinos demandantes. Años después, cuando el juez agrario y el CNRA consideraron que los reclamos de los Jóvenes sin Tierra eran ilegales, el presidente de turno volvió a encontrar una salida –distinta a la establecida por la ley– para aplacar las demandas de ambos grupos. Es notorio que en ambos conflictos la capacidad de presión y demanda de parte de los campesinos surtió efectos claros sobre las decisiones estatales.

El caso de Santa Lucía no es generalizable para toda la región –aunque hubo algunas propiedades que demostraron inversión agrícola–, la mayoría de las veces los hacendados se sirvieron del trabajo de los colonos sin ninguna inversión. En cambio, Santa Lucía sí es representativa de la manera en la cual ambos grupos, hacendados y antiguos colonos, enfatizaron en ciertos artículos de la ley de Reforma Agraria (inversión, tamaño de la hacienda, condiciones laborales; acceso a agua, concentración de tierras) para disputar y renegociar el proceso de implementación de la reforma.



Además, Santa Lucía constituye un notable ejemplo de que el conflicto agrario no concluyó con el decreto de la Reforma Agraria aprobado en 1953 o con las resoluciones presidenciales en los años posteriores. Este conflicto continuó por al menos una década y se fue más complicado en forma creciente en la medida en que surgieron nuevas necesidades y nuevos actores. Las disposiciones de Reforma Agraria se concentraron en la disputa entre hacendados y colonos, pero no debatieron cómo solucionar el acceso a la tierra de otros actores igualmente importantes en el área rural, como los arrimantes o los hijos de ex colonos.

Los denominados arrimantes, y dependiendo de las regiones: yanaperos, agregados, sitiajeros, es decir: campesinos que antes de la Reforma Agraria no tenían tierra, pero que tomaron posesión y consolidaron una parcela, que significó la expansión de los alcances del proceso de redistribución más allá de los límites que el gobierno del MNR había planificado.



Además de las condiciones laborales, otro principio que sirvió a los sindicatos campesinos para empujar y radicalizar el proceso de Reforma Agraria fue el principio de la ocupación de la tierra. Muchos arrimantes, que no tenían una parcela establecida en la hacienda antes de la revolución, lograron consolidar un pedazo de tierra arguyendo que ellos estaban ocupando y cultivando la tierra y que sería una agresión desalojarlos.

Un caso que aclara esta situación fue la disputa que se dio en la antigua hacienda Naranjani que pertenecía a Héctor Lorini. En 1955, los 78 colonos que vivían en la propiedad presentaron una demanda de expropiación. En el fundamento de su demanda los campesinos alegaron que el propietario no tenía inversión en maquinaria agrícola, ni ganado y que el propietario intervenía en la propiedad solamente mediante un administrador.[53]

A pesar de su gran extensión (1.281 hectáreas), la propiedad tenía pocas hectáreas cultivadas (36.2 hectáreas). Un informe topográfico revela el tipo de distribución y uso de la tierra que había al interior de la propiedad. En dicho informe se observa que los terrenos cultivados por colonos y yanaperos 291.18 hectáreas) constituían una tercera parte de la totalidad de la hacienda.

La junta rural calificó a la propiedad como latifundio y recomendó al juez local que sea expropiada en su totalidad. Lorini respondió airado ante el informe alegando que la junta no había tomado en cuenta su inversión en la instalación de agua para la propiedad ni en la apertura de caminos (Huancané-Naranjani) y sendas. En su defensa Lorini declaró: "…debe considerarse mi situación personal, pues he concurrido a la campaña del Chaco (…), mi hijo Javier Lorini Saénz como ferviente nacionalista combatió contra el funesto régimen del sexenio, ofrendando su vida por el triunfo de la causa de la Revolución Nacional en las jornadas del 9 a 11 de abril de 1952".[54]

Pero uno de los hechos que irritaba más a Lorini fue que 50 "yanaperos" se habían sumado a la demanda de expropiación de su hacienda cuando no tenían derecho a la propiedad. Lorini preguntó el CNRA ¿por qué él debía otorgar tierra a "yanaperos" "que concurrían al trabajo de hacienda por cuenta del arrendero?".

El presidente Hernán Siles Zuazo zanjó el conflicto firmando en 1957 la última Resolución que dotó de 10 hectáreas a cada uno de los demandantes, colonos y "yanaperos", que habían ocupado parcelas en la hacienda Naranjani, cediendo ante la presión de todos los litigantes.

El análisis de estos procesos revela que tanto el argumento de condiciones laborales como

53 INRA-LP, Provincia Sud Yungas, Caja 1, expediente Naranjani.

54 INRA-LP, Provincia de Sud Yungas, Caja 1, expediente Naranjani, Memorial de 2 de mayo 1955.

la ocupación de la tierra fueron criterios claves para que los campesinos lograran las expropiaciones, afectando no solo a grandes propiedades improductivas –tal como inicialmente había establecido la ley– sino también a las propiedades productivas y a las medianas.

El análisis de los expedientes de Reforma Agraria también revela que, si bien el poder de la elite terrateniente había sido profundamente resquebrajado después de la revolución, ésta no desapareció, si no que peleó individualmente por sus propiedades en los juzgados agrarios, buscando la consolidación legal de al menos una parte de sus latifundios. En muchos casos, –como en el de Liquinas–, las propiedades fueron expropiadas en su totalidad, pero esto no significó, como vimos, que los hacendados no hayan logrado diversos mecanismos de indemnización.

La revisión de los expedientes de la Reforma Agraria demuestra que el decreto, más que un punto de llegada fue el comienzo de un largo proceso de negociación política muy complejo. Los expedientes muestran que, no obstante, cada una de las autoridades estatales decía regirse por los criterios técnicos registrados en la ley, en la práctica todas las decisiones estuvieron atravesada por profundas consideraciones políticas. Esto se hace particularmente evidente si se analizan los expedientes de Reforma Agraria y se observa que frente a casos muy similares las decisiones estatales fueron muy distintas. Hubo muchos hacendados que enfrentaron expropiaciones sin compensación. Otros recuperaron montos menores, producto de la indemnización que los campesinos debían pagar por las parcelas recibidas. Finalmente, hubo algunos que encontraron modos indirectos de compensación.

Conviene anotar también que, mientras los discursos gubernamentales hablaban de realidades fijas, latifundios improductivos, por una parte, y pequeños y medianos productores, por la otra, la realidad descubre un área rural con una diversidad y complejidad mayores. Antes de la revolución, a la par de grandes haciendas improductivas, hubo haciendas con una importante inversión de capital. Muchos hacendados de la zona del Altiplano al enfrentar la demanda de expropiación denunciaron que las autoridades estatales habían declarado que la propiedad era improductiva sin tomar en cuenta la inversión en ganado o, en algunos casos, en las pequeñas fábricas instaladas (de alcohol, tejas, vinos, mermeladas, etc.).

Por otra parte, en el proceso de implementación de Reforma Agraria, las autoridades estatales encontraron que detrás del denominativo común "campesino" se escondía una pluralidad de personas con accesos a la tierra. En el proceso de dotación, las autoridades estatales sellaron esas diferencias asignando distintos tamaños de tierra a cada persona, dependiendo del pedazo de terreno que ocupaban antes de la revolución.

En noviembre de 1964 el general René Barrientos derrocó al presidente Víctor Paz Estenssoro, poniendo fin a 12 años de gobierno del MNR. El golpe de Estado de Barrientos inició una nueva era de regímenes militares que duró hasta 1982, cuando el país retornó a la democracia. La instauración de estos gobiernos castrenses coincidió, por supuesto, con el arribo de regímenes militares de derecha en el Cono Sur con apoyo del gobierno estadounidense. La política conservadora y anticomunista de Estados Unidos tenían como contexto de fondo la Guerra Fría que libraba con la entonces Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Al estudiar las relaciones de los campesinos con el Estado durante el régimen militar de Barrientos, la socióloga Silvia Rivera Cusicanqui y el sacerdote Xavier Albó coincidieron en señalar que la relación de subordinación que mantuvieron los campesinos con el MNR fue



profundizada en el gobierno militar.[55] El general Barrientos, carismático y con fluidez en quechua, forjó "Pacto Militar-Campesino" en 1966 para asegurar la lealtad de los campesinos al Estado. Según Albó, bajo Barrientos el campesinado fue transformado en un verdadero artefacto conservador disponible para el despliegue periódico contra los mineros.[56]

Sin embargo, esta narración pasa por alto uno de los logros más importantes de los campesinos durante este período de represión política: ni el general Barrientos (1964-1969) ni el aún más conservador y autoritario coronel Hugo Banzer (1971-1978) desafiaron el derecho de propiedad que los campesinos habían obtenido sobre la tierra. Estos regímenes militares insistieron en que ellos continuarían los principios de la Revolución Nacionalista protegiendo los logros obtenidos mediante la Reforma Agraria. Barrientos, deseoso de legitimar su gobierno y de presentarse como un defensor del Nacionalismo Revolucionario, promulgó una nueva constitución en 1967 que reafirmaba los principios de la Revolución Nacional de 1952. La nueva constitución ratificó la abolición del latifundio y destacó que la tierra debía tener una función social.[57] Además, Barrientos desestimó las peticiones de los antiguos terratenientes que escribieron al presidente con la esperanza de que el régimen militar les ayudara a recuperar sus tierras.[58] Como se hizo evidente que el gobierno de Barrientos no volvería a revisar los veredictos anteriores, los terratenientes. que habían podido consolidar una parte de sus antiguas propiedades después de la Reforma Agraria, vendieron esas tierras restantes a sus antiguos colonos.[59]



55 Silvia Rivera Cusicanqui, Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y qhechwa, 1900-1980 (La Paz: Aruwiyiri, Taller de Historia Oral Andino [THOA]), 2010 (1984), 144.

56 Xavier Albó, "From MNRistas to Kataristas to Katari," en Resistance, Rebellion, and Consciousness in the Andean Peasant World, 18th to 20th Centuries, Edited by Steve J. Stern (Wisconsin: University of Wisconsin Press, 1987), 386.

57 Constitución Política del Estado, 2 de febrero de 1967, Artículo 7, cláusula I; también artículos 165-170. James Clark argumenta que, en contraste con lo que los terratenientes esperaban, Barrientos ratificó el espíritu de la Ley de Reforma Agraria. James Clark, "Temas sobre la propiedad rural y Reforma Agraria en Bolivia" (La Paz: Servicio Nacional de Reforma Agraria, 1970), 9. Clark cita algunas de las leyes que protegían a los campesinos. El decreto ley 07033, del 24 de enero de 1965, dice explícitamente: "considerando que la Reforma Agraria constituye la conquista más importante de la Revolución, el Ejército debe mantener efectiva esa conquista no sólo por los grandes logros sociales, económicos y humanos que trajo, sino también porque fue una de las aspiraciones de Germán Busch y Gualberto Villarroel". El decreto ordenó al ejército crear una comisión especial para proteger la Reforma Agraria. El decreto ley 07189, 24 de mayo de 1965, establece que los tribunales ordinarios de justicia no pueden revisar las decisiones de los tribunales agrarios.

58 Cuando Barrientos tomó el poder, algunos terratenientes vieron una nueva oportunidad para revisar la Reforma Agraria. En agosto de 1965, los terratenientes de Cochabamba le pidieron directamente que reconsiderara este proceso. Afirmaron que la Reforma "implementada durante una euforia revolucionaria general sólo había creado anarquía, pobreza y hambre en el campo". En su carta, plantearon demandas clave: "que el gobierno garantice la propiedad privada; la rectificación de los errores cometidos y las anomalías creadas en el curso de la aplicación de la Reforma Agraria; la indemnización de los propietarios cuyas propiedades habían sido expropiadas; la marginación de los dirigentes sin escrúpulos, a los que llamaban 'traficantes' de los sindicatos; y la reconsideración de los veredictos que el presidente había firmado a causa de las presiones e imposiciones ilegales." Carta al presidente General René Barrientos, 30 de agosto, 1965, Archivo y Biblioteca Nacionales de Bolivia -Presidencia de la República, folder 1099.

59 Silvera Rivera Cusicanqui se refirió a la estrategia del MNR de dividir la organización de los trabajadores de las minas de los campesinos como un medio para aislar a los primeros y construir una alianza subordinada con los segundos. Ella sostiene que Barrientos, aprovechando estos mismos canales de alianza y subordinación, terminó institucionalizando lo que se conoció como el Pacto Campesino Militar. Ver Silvia Rivera Cusicanqui, Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y qhechwa, 1900–1980 (La Paz: Aruwiyiri, Taller de Historia Oral Andino [THOA]), 2010 (1984)), 143-144. Los militares mostraron una cara más benévola en el campo, implementando pequeños proyectos de desarrollo en materia de riego.

Esta realidad contrasta con los regímenes militares que emergieron en Guatemala en la década de 1950, o Perú y Chile en la década de 1970 que revertieron los logros en materia agraria de gobiernos nacionalistas progresistas anteriores.

En Bolivia observamos que a finales del decenio de 1970 los pocos propietarios, en particular en el Altiplano, que no vendieron sus propiedades, encontraron cada vez más dificultades para conservarlas. Esta situación se revela en el siguiente caso en Omasuyos.

En 1978, un antiguo terrateniente, Carlos Terrazas, que logró consolidar después de la Reforma Agraria una propiedad mediana de 58 hectáreas de las 955 hectáreas que tuvo antes de la Reforma Agraria, insistió en que campesinos, que nunca estuvieron relacionados con su hacienda, estaban confiscando ilegalmente sus parcelas. Terrazas afirmó que sería ilegal volver a redistribuir estas tierras, que ya habían sido objeto de expropiación después de 1953.[60]

En respuesta, el líder del sindicato de campesinos declaró que esas tierras habían sido abandonadas durante unos 15 años. Los campesinos argumentaron que en aplicación de las normas de la Reforma el gobierno debería conceder tierras a los que trabajaban en ellas.[61] La disputa duró casi 10 años en los tribunales, terminando sólo cuando el presidente Paz Estenssoro (que volvió al poder en 1985) ordenó la expropiación, tal como los campesinos habían exigido.[62]

Este caso nos demuestra el creciente poder político que autoridades comunales y sindicales obtuvieron en la segunda mitad del siglo XX. La autoridades comunales y sindicales se volvieron mediadores cruciales en la relación entre Estado y sociedad, garantes del derecho a la propiedad y líderes y organizadores de trabajos para la comunidad: desde demandar materiales y trabajo para la construcción de la escuela hasta canales de irrigación o fiestas patronales.

Los casos judiciales en las décadas de 1970 y 1980 muestran que las personas que solicitaban la venta o la sucesión de una propiedad solían legitimar su demanda presentando la certificación/acuerdo del sindicato. El sindicato certificaba, por ejemplo, que la persona trabajaba efectivamente en esa parcela, que los límites exigidos de la propiedad eran correctos o que el demandante era efectivamente el heredero legítimo del propietario anterior. A falta de registros rurales estatales, el sindicato se convirtió en el principal garante de los derechos de los individuos.

La antropóloga Caroline Conzelman, que estudió el papel de los sindicatos en Yungas en el año 2000, sostiene que "el sindicato agrario es hoy en día también responsable de asegurar la distribución de la tierra, proporcionar agua y otros recursos públicos, abordar los conflictos internos y representar los intereses de la comunidad". También afirma que los sindicatos trabajaron directamente con las juntas de escuelas y hospitales y otras asociaciones vecinales.

Todos estos casos ponen de relieve la fuerza de los sindicatos de campesinos, su rol no sólo estuvo relacionado a demandas de expropiación de tierras sino también a demandas en temas salud, educación, y se convirtieron, incluso, en árbitros cuando surgían disputas entre sus miembros.

60 INRA-LP, Provincia Omasuyos, caja 82, expediente Zona Aruquipa, Petición Judicial de Carlos Luis Terrazas, 21 de febrero 1978.

61 Petición judicial de Severo Quisbert en nombre de los colonos. Quisbert no sólo argumenta que las tierras habían sido abandonadas, sino que ellos (los colonos) eran los legítimos propietarios de esas tierras. Agregaban, es justo que la Reforma Agraria devuelva tierras a quienes realmente están trabajando en ellas. 23 de noviembre de 1978, INRA-LP, Provincia de Omasuyos, caja 82, expediente Zona Aruquipa.

62 INRA-LP, Provincia de Omasuyos, caja 82, expediente de la Zona Aruquipa, Veredicto del presidente Paz Estenssoro y ministro Guillermo Justiniano, 29 de septiembre de 1987.



4. El problema de la tenencia de tierra en Oriente: dictadura, neoliberalismo y neoextractivismo

La Reforma Agraria de 1953 tuvo un efecto profundamente redistributivo en el altiplano y los valles. Sin embargo, sus efectos no fueron los mismos en todas las regiones. En lo que respecta a las tierras bajas (llanos y Amazonía bolivianos), la política agraria del MNR difirió poco de la mentalidad civilizatoria del siglo XIX.

La Ley de Reforma Agraria consideró a los pueblos indígenas del oriente como inhábiles y sujetos a tutelaje, así señala el artículo 129 de la Ley de Reforma Agraria: "los grupos selvícolas (…) que se encuentran en estado salvaje y tienen una organización primitiva, quedan bajo la protección del Estado (D.S. del 2 de agosto de 1953)".

La Ley de Reforma Agraria fue representativa de una mentalidad que extendía sus fronteras más allá de Bolivia. Convenciones internacionales compartían principios muy parecidos. Así, el Convenio 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), indudablemente el documento con mayor relevancia a nivel internacional sobre pueblos indígenas recomendaba en 1957 a los Estados Nacionales "promover la integración de las poblaciones tribales y semi-tribales a la colectividad nacional (…), facilitar su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida".

Asumiendo que este extenso territorio estaba vacío pues estaba habitado "solo por selvícolas", el gobierno del MNR promovió la colonización del oriente boliviano trasplantando poblaciones campesinas de tierras altas hacia las bajas. La colonización supuso la creciente expulsión y marginamiento de las poblaciones indígenas existentes en esas zonas.

Aunque la colonización fue un proyecto que las elites abrazaron mucho antes de 1952, este proyectó no despegó sino hasta 1954 cuando se terminó la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, importante proyecto que consolidó el vínculo entre oriente y occidente. Como afirma Ximena Soruco, la tierra tenía poco valor comercial hasta la primera mitad del siglo XX. La construcción de la carretera a Santa Cruz apreció el valor de la tierra y fue crucial para la tan añorada misión colonizadora.[63]

A la par de la construcción de la carretera, el ministerio de Agricultura y el Servicio Agrícola Interamerica (SAI) impulsaron también la creación de otros dos focos de colonización: Caranavi (en el norte de La Paz) y el Chapare (al este de Cochabamba) y promovieron la creación de estaciones experimentales en General Saavedra (1948) y Muyurina (1954) en el departamento de Santa Cruz; las de Riberalta (1952) y el Rancho Experimental Ganadero de Reyes (1956) en el departamento del Beni.[64] Uno de los proyectos mejor consolidados del Servicio Agrícola Interamericano fue el establecimiento de la industria azucarera en Santa Cruz, financiada con un préstamo del gobierno boliviano de veinte millones de dólares. Estas políticas de apertura de carreteras, creación de centros experimentales y créditos financiados desde el Estado permitieron la creación de una nueva elite: la elite cruceña.[65]

Pero el mayor proceso de acumulación de tierras en el oriente se dio en la década de 1970 y principios de 1980 bajo los gobiernos dictatoriales de Hugo Banzer Suárez (1971-1978) y Luis García Meza (1980-1981). Éstos otorgaron grandes dotaciones de tierra a privados como parte de arreglos y favores políticos.

63 Soruco, Plata, y Medeiros, Los barones del oriente. (Santa Cruz: Fundación Tierra, 2008), 31.

64 Ministerio de Agricultura, SAI, 1960.

65 Soruco dice que la elite cruceña fue una creación de las políticas de la Revolución Nacional. En Soruco, Plata, y Medeiros, Los barones del oriente .(Santa Cruz: Fundación Tierra, 2008).

La antropóloga Nancy Postero apunta que el general Banzer otorgó alrededor de diez millones de hectáreas a privados solamente en el departamento de Santa Cruz.[66] El 96 por ciento de los nuevos títulos extendidos en Santa Cruz fueron concedidos a propietarios individuales y el 72 por ciento de la tierra formaba propiedades de más de mil hectáreas.[67] Como señaló Jean Pierre Lavaud, las tierras concedidas en el decenio de 1970, en lugar de estimular el crecimiento económico, estimularon la actividad financiera y especulativa.[68]

Además de dotaciones de tierras, las elites cruceñas recibieron créditos a través del Banco Agrícola Boliviano (BAB). Soruco señala que Santa Cruz captó el 37 por ciento de créditos provenientes de Estados Unidos entre 1955 y 1984.[69]

Durante la crisis inflacionaria de principios de 1980, el gobierno rescató la deuda de estos grandes propietarios que se vieron incapaces de pagar sus deudas,[70] lo que permitió al sector agrícola seguir siendo objeto de crédito. La elite cruceña se benefició además con exenciones de impuestos a bienes industriales, subvenciones al gas, precios favorables a través de acuerdos bilaterales y crédito continuo.

Esta política continuó después de 1985 con la aplicación del Proyecto de Tierras Bajas del Este (con apoyo del Banco Mundial) que otorgó 35 millones de dólares para el empoderamiento de la agroindustria. Con la Nueva Política Económica del presidente Paz Estenssoro, Bolivia obtuvo apoyo de Estados Unidos para financiar las exportaciones de soya de Santa Cruz, acelerando la expansión de la frontera agrícola.[71]

Además de estas generosas concesiones de tierras a empresarios privados, desde 1985 cientos de trabajadores mineros relocalizados (despedidos de los yacimientos de la Corporación Minera de Bolivia) se trasladaron a las zonas de colonización al norte de La Paz y al Chapare en Cochabamba, ejerciendo mayor presión sobre la tierra.

Uno de los ejes económicos de los antiguos trabajadores mineros fue el cultivo de coca en el Chapare, uno de los productos más atractivos en el mercado, por lo que en la segunda mitad de la década de 1980 la colonización espontánea d esta región del trópico de Cochabamba se incrementó poderosamente.[72]

Sin embargo, estas distintas políticas de intensa ocupación de tierras consolidaron lamentablemente la marginación de numerosos grupos indígenas originarios de esos territorios ocupados por los nuevos colonos.

Tras décadas de avasallamiento por parte de colonos, principalmente del occidente boliviano, grupos indígenas de tierras bajas comenzaron a organizarse para defender su derecho a sus territorios. En 1982 se fundó la Central de Pueblos y Comunidades Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB). En sus primeras demandas, exigieron la aplicación de la Ley de Reforma Agraria de 1953, que ordenaba la dotación de tierras para sus

66 Nancy Postero, Now We Are Citizens: Indigenous Politics in Postmulticultural Bolivia (Stanford, CA: Stanford University Press, 2008), 47.
67 Carmen Dunia Sandóval, Santa Cruz: Economía y poder, 1952-1993. (La Paz: PIEB, 2003), 46-47.
68 Jean Pierre Lavaud, El embrollo boliviano: Turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982 (Lima: Instituto de Estudios Frances, 1998), 280-281.
69 Soruco, Los barones del Oriente, 69.
70 Ver por ejemplo los Decretos Supremo 13830 y 12401 firmados por Banzer en junio de 1976 para absorber los préstamos del Banco de Brasil y del City Bank
71 Soruco, Los barones del oriente, 74.
72 Shirley Orozco, Pablo Stefanoni, y Álvaro García Linera, "No somos juguete de nadie": Análisis de la relación de movimientos sociales, recursos naturales, estado y descentralización (La Paz: Plural editores, 2006).



comunidades.[73] Aunque en las dos asambleas de CIDOB, que se llevaron a cabo en 1982 y 1983, los líderes indígenas del oriente se limitaron a demandar parcelas de tierras para sus comunidades cumpliendo el principio de distribución de tierras de la primera Reforma Agraria de 1953, en el encuentro de 1984, la organización indígena de tierras bajas radicalizó sus demandas. La CIDOB demandó que se formulara una Nueva Ley de Tierras en la que se reconocieran a los territorios indígenas, y no únicamente parcelas de tierra.[74] Es notable el viraje del discurso de la propia CIDOB a partir de la participación de sus dirigentes en reuniones internacionales, como el Noveno Congreso del Instituto Indigenista Interamericano y en el Primer Congreso de la Coordinadora de las Organizaciones Indígenas de la Cuenca Amazónica (COICA), ambos celebrados en 1984. La participación de la CIDOB en estos eventos internacionales, además del compromiso de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de "otorgar recursos materiales y humanos para ayudar a esta organización de base" fue fundamental en el replanteamiento de sus demandas.

La exigencia por territorios de la CIDOB fue parte de un diálogo regional mayor de los pueblos amazónicos de América del Sur , que significaría que las demandas de la CIDOB fueron reafirmadas en lo diálogos con otras organizaciones indígenas y con el apoyo de distintas entidades internacionales. En el caso de Bolivia, la Organización No Gubernamental "Apoyo Para el Campesino-Indígena del Oriente Boliviano" (APCOB) jugó un rol muy importante en los primeros años de la conformación de la CIDOB. De 1985 en adelante, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) también desempeñó un papel preponderante. Pero fue a partir de 1990, después de la Primera Marcha Indígena, que se generó una nueva ola de colaboración de parte de las organizaciones no gubernamentales como CEJIS (Centro de Estudios Jurídicos e Investigación Social), ALAS (Asociación Latinoamérica-Suiza) y CIDDEBENI (Centro de Investigación y Documentación para el Desarrollo del Beni), organizaciones que ayudaron a canalizar las demandas de los pueblos indígenas del trópico en la agenda pública nacional.

Hacia fines de la década de 1980 y principios de la siguiente, tres hechos que tuvieron lugar a nivel local, nacional, e internacional marcaron el fin del proceso de la Reforma Agraria iniciado en 1953. El primero fue la realización en 1990 de la primera marcha indígena del oriente denominada "Marcha por el Territorio y la Dignidad", que se inició en la ciudad de Trinidad y llegó a la ciudad de La Paz después de 34 días de caminata del oriente al occidente. La marcha tuvo un profundo impacto en la política nacional. Ricardo Calla y Ramiro Molina se refieren a la marcha como un momento de quiebre epistemológico en el país, pues este acontecimiento cambió los parámetros del diálogo sobre la problemática indígena:

> La Marcha interpeló al Estado y a toda la sociedad, evidenciado que una gran parte de la población había sido marginada de los procesos nacionales. [La marcha desafiaba las barreras monoculturales legales] que consideraban impensable hablar de territorios, pueblos originarios, derechos colectivos.[75]

En términos concretos, la marcha de 1990 obtuvo conquistas muy precisas. El presidente



73 Carmen Soliz, "El discurso sobre el territorio en los pueblos indígenas de las tierras bajas desde la perspectiva de la Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB): 1982-2000" (tesis de Licenciatura, Universidad Nuestra Señora de La Paz, 2002), 85.

74 Encuentro CIDOB, 1982.

75 Ricardo Calla and Ramiro Molina, "Los pueblos indígenas y la construcción de una sociedad plural," en Movimientos indígenas y pactos de género. Cuadernos del Futuro Number 5 (La Paz: Programa de Naciones Unidas, 2000).



Novena marcha indígena desde la ciudad del Beni hasta La Paz, 2013.
Fuente: Fotógrafo Rodrigo Sebastián Urzagasti Saldias.



Jaime Paz Zamora, como resultado de la marcha, firmó tres decretos históricos que admitían por primera vez los derechos de los pueblos indígenas a sus territorios.[76]

La otra conquista, segundo decreto, fue la ratificación por parte del gobierno boliviano de un nuevo convenio internacional sobre pueblos indígenas, que remplazó el Convenio 107. Era el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas, que reconoce los derechos colectivos de los pueblos indígenas, el respeto a su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, sus instituciones y su derecho a territorio. En vigencia en la actualidad.

Ambos eventos nos muestran la confluencia de demandas que se fortalecían a nivel local con cambios discursivos en términos de derechos de los pueblos indígenas a nivel internacional.

76 D.S. 22609, D.S 22610 y D.S 22611.

Finalmente, el tercero fue sobre la crisis institucional que resquebrajó los cimientos institucionales del Consejo Nacional de Reforma Agraria y el Instituto de Colonización. Esto sucedió cuando el presidente Jaime Paz Zamora (1989-1993) ante las crecientes denuncias de dotación ilegal de tierras decretó la intervención de ambas instituciones. El decreto de intervención señalaba:

> “considerando… que la institución no [cuenta] con estadísticas (…) que muestren a ciencia cierta el grado de distribución y redistribución de las tierras, lo que [ha] provocado la duplicidad en las demandas, superposiciones en las dotaciones y adjudicaciones, anomalías en la titulación, concentración de la propiedad y latifundio, comercio ilegal de la tierra y loteamientos clandestinos…”, decretándose la intervención.[77]

77 D.S. 23331.

La intervención obligó a suspender todas las dotaciones, adjudicaciones y reversiones de tierras y todos los trámites agrarios de colonización que a la fecha contaran con autos de vista o resoluciones de adjudicación.[78]

La crisis institucional que atravesaba el Consejo Nacional de Reforma Agraria había sido silenciada por décadas por las autoridades estatales, ocasionando que la Reforma Agraria operara por más de 40 años en forma caótica. A cuatro décadas de aplicación de la Reforma Agraria, el país parecía recomenzar el debate sobre la expansión del latifundio, pero esta vez en el oriente del país.

La crisis sentó las bases para la promulgación de una nueva ley de tierras. En febrero 1995, el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada convocó a tres sectores sociales para discutir una nueva ley de tierras: los empresarios privados, representados por agroindustriales y ganaderos de los departamentos de Santa Cruz, Pando, Beni y el norte de La Paz; las comunidades campesinas, representadas por Confederación de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) que aglutinaba también a los colonizadores y los pueblos indígenas de tierras bajas, articulados bajo la fortalecida Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente (CIDOB).

El proyecto de ley presentado proponía consolidar un registro rural de tierras, catastro rural, que permitiera establecer la legalidad de la propiedad rural y revertir el proceso del neo-latifundismo y crear un mercado libre de tierras que lograría dinamizar el área rural. La ley buscaba sanear la propiedad rural y determinar en qué medida había acumulación improductiva.

Es importante anotar que, en esta primera ronda de negociaciones, los tres sectores convocados (empresarios, campesinos y pueblos indígenas) se opusieron rotundamente al proyecto de ley del gobierno, cada grupo por distintos motivos. Los empresarios se mostraron temerosos ante la idea de un saneamiento porque suponía la revisión de supuestos derechos sobre tierras que muchos de ellos habían adquirido ilegalmente. Además, como denunció el congresista Miguel Urioste del MBL, muchos propietarios temían perder las tierras que mantenían como tierras de engorde y no cumplían con la función económica o social que establecía la Constitución (*La Razón*, 3 de abril de 1996). Los empresarios también se oponían a un proyecto que proponía revertir la propiedad a quienes no pagaran impuestos por más de dos años.

Los campesinos y colonizadores, articulados alrededor de la CSUTCB y de su máximo líder, Román Loayza, se opusieron a la propuesta de ley y denunciaron que este proyecto era una medida más del gobierno, al que calificaban de neoliberal, para privatizar la economía del país. Acusaron al gobierno de que la nueva ley de tierras permitiría la libre mercantilización, privilegiando a terceros y en desmedro de indígenas y campesinos. En el marco de estas denuncias, el sector de los colonizadores tenía una demanda concreta: la legalización de tierras que los cocaleros estaban ocupando desde hace más de 20 años en el Chapare. La propiedad de estas tierras había quedado en entredicho cuando en 1990 se estableció el Parque Nacional Isiboro–Secure como territorio indígena. . Los indígenas de tierras bajas, por su parte, pidieron que la nueva ley de tierras incluyera la titulación de los Territorios Indígenas aprobados por el gobierno de Jaime Paz, exigiendo también el reconocimiento de 16 demandas bajo la figura jurídica de "Territorios" o su equivalente, "Tierras Comunitarias de Origen" (TCO).

En el marco de tres propuestas tan disimiles, la mesa de discusión que se inició en febrero de 1995 pronto se convertiría en un verdadero campo de batalla. Los campesinos, colonizadores y pueblos indígenas (CSUTCB y CIDOB)

78 D.S. 23331, Artículo 2.

establecieron una alianza y denunciaron que el gobierno pretendía aprobar una ley que abriría puertas al mercado de tierras, favoreciendo a la empresa privada y dejando sin protección el derecho de campesinos e indígenas de acceder a la tierra. En el marco de esta lucha, campesinos, colonizadores e indígenas emprendieron una marcha desde Santa Cruz hacia La Paz.

Sin embargo, la alianza inicial entre CSUTCB y CIDOB se vio lesionada cuando las demandas de los grupos indígenas de tierras bajas encontraron mayor cabida en el gobierno. Esta alianza se vio incluso más afectada cuando CONFEAGRO (el grupo de empresarios) se mostró más abierto y dispuesto a establecer acuerdos con la CIDOB, en el entendido de que ésta era una manera implícita de frenar la incesante migración y las expectativas de asentamiento de campesinos de tierras altas. Notablemente, durante las primeras negociaciones, los cocaleros y el sector agroindustrial, que parecían tener posiciones opuestas, comenzaron a encontrar puntos de acuerdo. Este se evidenció aún más cuando el gobierno propuso sanear y reconocer derechos para quienes estuvieran asentados dentro de áreas forestales y parques nacionales.

Sin embargo, como el gobierno se vio imposibilitado de llegar a acuerdos con los tres sectores decidió establecer mesas de negociación con cada uno de los ellos. Al revisar la prensa de estos meses se hace evidente que el más interesado en promulgar la ley era el gobierno.

Según uno de los senadores de oposición, Fernando Kieffer -de Acción Democrática Nacionalista (ADN), el partido político más cercano a los intereses del sector agroindustrial-, el interés del gobierno para poner en vigencia la nueva norma se debía a que los créditos del Banco Mundial tenían como condicionante la promulgación de esta norma.[79] Como sabemos el proyecto de abrir el mercado de tierras en Bolivia fue parte de un proyecto del Banco Mundial para toda América Latina. A ello se debe que desde fines de la década de 1980 y 1990 múltiples países latinoamericanos aprobaran legislaciones agrarias orientadas hacia la apertura de la tierra al mercado.[80]

Después de casi 18 meses de intensa negociación, en octubre de 1996, el gobierno promulgó la nueva ley. Esta nueva ley de tierras, denominada Ley INRA, que proponía, ante todo, regular el saneamiento de tierras, incluyó por primera vez la figura jurídica de las "Tierras Comunitarias de Origen" (TCO) en la legislación boliviana.

Las TCO fueron declaradas "inalienables, indivisibles, irreversibles, colectivas, inembargables e imprescriptibles" y la obligación de que estos territorios están sujetos al derecho de consulta previa, establecido por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), ratificado por Bolivia. Indudablemente, esta inclusión jurídica fue un notable logro para las poblaciones indígenas de tierras bajas.

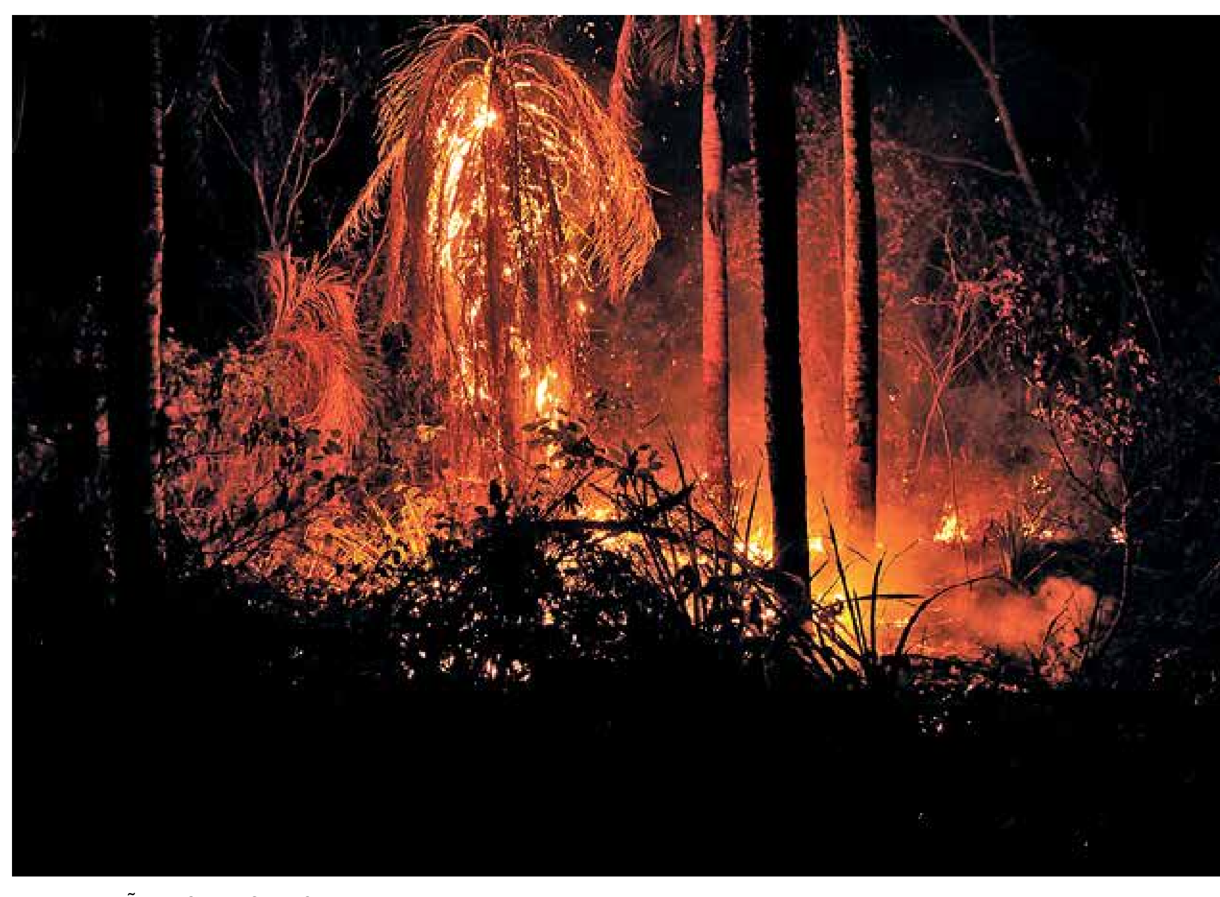
Como una forma de atender a las demandas de los empresarios privados, la Ley INRA redujo a la mitad los impuestos que se cobraban a los propietarios rurales y eximió del pago de impuestos a las siguientes propiedades agrarias rurales: "solar campesino, pequeña propiedad, comunidades campesinas, pueblos y comunidades indígenas y originarias".[81] Los perdedores de esta nueva ley fueron los campesinos y la CSUTCB, quienes protestaron porque ninguna de sus demandas había sido incorporada.

79 La Razón, 17 de septiembre de 1996.

80 En lugar de las denominadas en inglés "state-led reforms" (Reformas Agrarias dirigidas desde el Estado) –que es como se las conoce en la literatura en ingles a las Reformas que tuvieron lugar en América Latina a mediados de siglo XX; el Banco Mundial empujó en la década de 1990 "market-led agrarian reforms." (Reformas Agrarias dirigidas por el mercado).

81 Artículo 41, Ley 1715 INRA, 1996.





Incendios en Ñembi Guasu, Santa Cruz, Bolivia, 2019.
Fuente: Fotógrafa Andrea Monasterios.



En 1996, el gobierno consideró que se requeriría alrededor de una década para concluir el proceso de saneamiento y titulación de tierras. Sin embargo, una evaluación de Fundación Tierra en el 2009 muestra que en más de una década el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) había culminado apenas con el 35 por ciento del proceso de saneamiento. Del total de esta cifra, alrededor del 40 por ciento, fue dotado a poblaciones indígenas, el 36 por ciento fue declarado fiscal y el 12 por ciento fue dotado a las comunidades indígenas de las tierras altas. Tal como demuestran estas cifras, poco se avanzó en términos de dotación de pequeñas, medianas y grandes propiedades (Fundación Tierra, 2010). ¿Cómo explicar este evidente desbalance en los procesos de dotación de estos grupos?

Los resultados del saneamiento fueron el producto de la particular disponibilidad presupuestaria que había en el Estado para atender las peticiones de un sector. Esta disponibilidad respecto a las demandas indígenas se explica mejor si miramos el presupuesto del Tesoro General de la Nación (TGN).

Saneamiento y Titulación de la Tierra en Bolivia: 1996-2006

Tipo de propiedad	Millones de hectáreas saneadas y tituladas	Porcentaje
TCO	15.6	41%
Tierra Fiscal	13.7	36%
Solar Campesino	4.6	12%
Pequeña Propiedad	1.7	4.6%
Empresa Agrícola	1.3	3.6%
Mediana Propiedad	0.7	2 %
TOTAL	37.7	

Fuente: Fundación Tierra, Informe 2009: reconfigurando territorios

En cambio, entre 1996 y 2006 el Tesoro recibió créditos y préstamos externos, principalmente del Banco Mundial, las Naciones

Unidas y la Cooperación Danesa. Estos recursos fueron destinados al INRA con el objetivo específico de financiar las demandas de tierras de los pueblos indígenas de tierras bajas. Algunos de los créditos más representativos fueron los siguientes:

- D.S. 26557 del 19 marzo de 2002. Se destinaron 4.800.000 bolivianos al INRA, como crédito proveniente de la Asociación Internacional de Fomento (AIF), Banco Mundial.
- D.S. 27778, sobre la base de un acuerdo del 15 de julio de 1995. Se destinaron 1.012.558 bolivianos para la demarcación del área del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS), del crédito del Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), Naciones Unidas.
- D.S. 27914 de 13 de diciembre de 2004. Se destinaron 285.581 bolivianos para el desarrollo de pueblos del Beni, crédito del FIDA, Naciones Unidas.
- D.S. 28411 del 21 de octubre de 2005. Este crédito es otorgado por DANIDA, como apoyo para el saneamiento de pueblos indígenas.

Además de estos recursos que llegaron directamente al INRA, el proceso de titulación para pueblos indígenas de tierras bajas fue impulsado desde la misma sociedad civil, a través de varias organizaciones no gubernamentales como OXFAM, APCOB, CEJIS y ALAS, así como la cooperación de gobiernos europeos danés y alemán. Este apoyo financiero hizo que a una década de iniciado el proceso los resultados de estas políticas tuvieran efectos tangibles. Estas distintas entidades lograron avances notables entre 1996 y 2006 en términos de acceso a tierra para poblaciones indígenas. Este proceso frenó –en parte– la expansión de ganaderos y madereros, pero también limitó el acceso a la tierra a los migrantes campesinos de tierras altas, particularmente de los denominados colonizadores. Décadas más tarde, esto generaría una creciente tensión entre grupos indígenas de oriente y los grupos de colonizadores, principalmente cocaleros.

En 2005 Evo Morales, líder campesino que provenía del movimiento cocalero y cabeza del recientemente formado partido político Movimiento al Socialismo (MAS), llegó al poder. Su retórica anticapitalista, antiimperialista, y medioambientalista le garantizó el apoyo de movimientos políticos de izquierda, organizaciones indígenas de las tierras altas y bajas, campesinos y colonizadores, así como sectores de la clase media urbanos. El ascenso de Evo Morales al poder marcó un nuevo ciclo en la historia de Bolivia.

El gobierno de Morales prometía al país un cambio radical respecto de las políticas privatizadoras y neoliberales que el país había seguido desde mediados de 1980.

En su primer año de gobierno, el presidente Morales promulgó una nueva ley de tierras denominada Ley de Reconducción Comunitaria 3545.[82] La nueva ley introdujo cambios significativos a la ley INRA.

Primero, sustituyó el término Tierra Comunitaria de Origen (TCO) utilizado en la Ley INRA por el de Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC). Este nuevo concepto jurídico permitió a las comunidades indígenas de tierras altas y campesinos migrantes (colonizadores,

82 Ley promulgada el 28 de noviembre de 2006. Incorpora nuevas disposiciones a la Ley Nº 1715 - Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria (INRA). Los principios de la Ley de Reconducción Comunitaria del 2006 fueron incorporados en la nueva Constitución Política del Estado promulgada en el 2009. La nueva constitución garantizó a las TIOC: "el derecho a la tierra, al uso y aprovechamiento exclusivo de los recursos naturales renovables en las condiciones determinadas por la ley; a la consulta previa e informada y a la participación en los beneficios por la explotación de los recursos naturales no renovables que se encuentran en sus territorios." Constitución Política del Estado (2009), artículo 403,



cocaleros) acceder al mismo estatus jurídico que habían adquirido las poblaciones indígenas de tierras bajas bajo el concepto de TCO en 1996, garantizándoles a todas ellas el derecho a la consulta previa decretada por la OIT.

Segundo, la Ley determinó que: "las tierras fiscales disponibles hasta la fecha y –las que aparezcan como resultado del saneamiento– serán entregadas exclusivamente a pueblos y comunidades indígenas, campesinas y originarias". [83] Con este cambio, el gobierno quiso asegurar que todas las futuras concesiones de tierras fiscales beneficiaran a campesinos y a demandas indígenas colectivas y no a los peticionarios privados.

Tercero, la ley introdujo un conjunto de procedimientos jurídicos para acelerar el proceso de titulación de tierras. Gonzalo Colque, director de la Fundación Tierra, subrayó la importancia de este último punto porque el proceso de titulación de tierras con la ley INRA fue lento, burocrático y poco transparente.[84]

Además de su compromiso con indígenas y campesinos, el gobierno de Morales asumió un activo compromiso con la defensa de la Madre Tierra. La nueva constitución promulgada en el 2009 establece:

> Las personas tienen derecho a un medio ambiente saludable, protegido y equilibrado. El ejercicio de este derecho debe permitir a los individuos y colectividades de las presentes y futuras generaciones, además de otros seres vivos, desarrollarse de manera normal y permanente. [85]

83 Miguel Urioste, "Las sombras de un año de Revolución Agraria," Periódico Digital del PIEB, 2 de agosto de 2007.

84 Gonzalo Colque, Efraín Tinta and Esteban Sanjinés, La segunda Reforma Agraria: una historia que incomoda (La Paz: Fundación Tierra, 2016), 163.

85 Constitución Política del Estado (Bolivia, 7 de febrero de 2009), artículo 33.

Evo Morales también buscó que los derechos establecidos en favor de los indígenas - campesinos y de la Madre Tierra adquirieran relevancia a nivel internacional. En abril de 2010, el gobierno organizó en Tiquipaya, departamento de Cochabamba la "Conferencia Mundial de los Pueblos sobre el Cambio Climático y los Derechos de la Madre Tierra", que contó con la participación de representantes de instituciones y colectivos sociales de los cinco continentes. El documento final proclama la necesidad de generar un nuevo modelo económico, un nuevo modelo civilizatorio:

> El modelo que propugnamos no es de desarrollo destructivo ni ilimitado. Los países necesitan producir bienes y servicios para satisfacer las necesidades fundamentales de su población, pero de ninguna manera pueden continuar por este camino de desarrollo en el cual los países más ricos tienen una huella ecológica cinco veces más grande de lo que el planeta es capaz de soportar. En la actualidad ya se ha excedido en más de un 30 por ciento la capacidad del planeta para regenerarse. A este ritmo de sobreexplotación de nuestra Madre Tierra se necesitarían dos planetas para el 2030.[86]

Ratificando los principios abrazados en esta conferencia, el gobierno promulgó en diciembre de 2010 la Ley 071 sobre los Derechos de la Madre Tierra y en 2012 la Ley Marco sobre la Madre Tierra y el Desarrollo Integral para el Vivir Bien. Cada una de las leyes promulgadas en los primeros años de gobierno mostraban el intento de consolidar un nuevo marco legal que protegiera los derechos de los pueblos indígenas y campesinos, promoviendo soberanía alimentaria, y un nuevo proyecto económico que protegiera los derechos de la naturaleza.

86 Denominado el "Acuerdo de los Pueblos del 22 de abril de 2010, Cochabamba, Bolivia".

Rescatando la importancia de esta legislación, Vergara y Kay afirmaron que Bolivia (junto con el Ecuador) fueron dos casos particulares porque ambos países introdujeron en sus constituciones nociones sobre el Buen Vivir y la soberanía alimentaria y los derechos de la Madre Tierra, constituyendo una contribución crucial para los movimientos campesinos e indígenas en la transformación del modelo de desarrollo.[87]

Pero el modelo económico que pretendía abrazar el gobierno de Morales recibió un duro revés en 2008. El sector agroindustrial cruceño veía el modelo económico del MAS como un atentado contra sus intereses. La crisis surgió cuando los prefectos gobernadores departamentales de la denominada Media Luna (Santa Cruz, Tarija, Beni, Pando y Chuquisaca) se enfrentaron al gobierno a través de una campaña de desestabilización regionalista que demandaba autonomía y rechazaba el proyecto constitucional que impulsaba el primer mandatario. La crisis tenía un trasfondo económico clave: las mayores reservas de hidrocarburos y el mayor potencial agroindustrial del país se encuentran en el oriente y sur del país. Tenía, a la vez, un trasfondo étnico: las elites cruceñas veían que su capacidad de poder e influencia se desmoronaba frente a la mayoritaria población indígena y campesina que se había empoderado con Evo Morales. Y tenía un trasfondo ideológico: la elite agroindustrial era el bastión más importante en la defensa del modelo neoliberal, el modelo que el gobierno de Morales se había propuesto eliminar.

Aunque Bolivia estuvo al borde de una guerra civil en 2008, producto del conflicto entre el gobierno y los prefectos de la llamada Media Luna, Morales logró controlar el conflicto negociando un pacto territorial entre su gobierno y sus rivales opositores de los departamentos del oriente y sur del país.

Para lograr una hegemonía política, Morales ofreció significativas concesiones a las elites cruceñas. Estas concesiones económicas, como veremos en las siguientes páginas, consolidaron el modelo económico neoliberal que tan ferozmente había criticado el MAS.[88]

El politólogo Ken Eaton ha señalado que el gobierno adoptó al menos tres medidas que le permitieron afianzar un pacto con el Oriente, desconociendo los principios aprobados en su anterior legislación en favor de la Madre Tierra, la seguridad alimentaria, y la protección de los derechos a tierra de los indígenas y campesinos. En primer lugar, el gobierno de Morales hizo caso omiso de las normas que exigía la Ley a los propietarios demostrar el cumplimiento de la Función Económica y Social (FES), cambiando el ciclo de revisión de la FES de tres a cinco años. Una concesión importante para los ganaderos. Segundo, el gobierno unilateralmente estableció el límite máximo 8.000 hectáreas a las propiedades privadas (en lugar de las 5.000 que había establecido la Constitución del 2009).[89] Tercero, Morales flexibilizó los controles sobre la tala ilegal de bosques (desmontes) en las tierras bajas, una práctica muy extendida que ha contribuido a la concentración de la propiedad de la tierra. Mediante la Ley de Desmontes de 2013, ofreció una amnistía a los agricultores (perdonazo agropecuario) con la esperanza de ampliar aún más la frontera agrícola.[90]

87 Vergara-Camus, Leandro y Cristóbal Kay, “Agribusiness, Peasants, Left-wing Governments, and the State in Latin America: An overview and theoretical reflections. Journal of Agrarian Change. 2017; 17: 239-257. “Agronegocio, campesinos, Estado y gobiernos de izquierda en América Latina: Introducción y reflexiones teóricas. En: La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina (Buenos Aires, CLACSO, 2018).

88 Ken Eaton, Territory and Ideology in Latin America, Policy Conflicts between National and Subnational Governments (Oxford: Oxford University Press, 2017), 169.

89 Es importante anotar que el Artículo 38 de la Constitución impone un límite de 5000 hectáreas de tierra a propietarios privados, la Ley no tienen carácter retroactivo.

90 Ley 741 del 29 de septiembre de 2015: Ley de autorización de desmonte autoriza hasta 20 hectáreas para pequeñas propiedades y propiedades comuni-



Cada una de estas decisiones ha demostrado que Morales fue capaz de conseguir el apoyo de las elites empresariales y consolidar su hegemonía en el país, a cambio de modificar la esencia misma de lo que había sido el llamado proceso de cambio.

El segundo conflicto álgido que enfrentó el gobierno de Evo Morales y que implicó un rompimiento con parte del movimiento indígena, ocurrió en 2011 cuando los grupos indígenas que viven en el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) protestaron contra la decisión unilateral del presidente de construir una carretera a través de su territorio, quebrantando el principio de consulta previa que la nueva Constitución había garantizado a las poblaciones indígenas y de la propia intangibilidad e inviolabilidad de ese territorio dictadas por ley.

Este conflicto no sólo enfrentó al gobierno con un sector de la sociedad, sino que confrontó a dos sectores sociales que inicialmente habían sido parte de la base social del Presidente Morales: los indígenas de tierras bajas, a la cabeza de la CIDOB, opuestos a la construcción y los cocaleros del Chapare, Cochabamba, afiliados a la denominada Confederación Sindical de Comunidades Interculturales de Bolivia (CSCIB), la base social más sólida del presidente, que defendían la construcción de la carretera que, según el proyecto gubernamental, vincularía las poblaciones de Villa Tunari (Cochabamba) con San Ignacio de Moxos (Beni), atravesando el Parque Nacional TIPNIS. Los indígenas de tierras bajas arguyeron que la realización de este proyecto devastaría el frágil ecosistema del área protegida.

Este conflicto conmocionó la opinión pública a nivel nacional e internacional. No sin razón, varios analistas criticaron la contradicción entre la retórica gubernamental de respeto a los derechos de los pueblos indígenas, a la consulta previa y a la protección de los derechos de la Madre Tierra y los métodos poco democráticos que utilizó el gobierno a nivel nacional para acallar las protestas y detener las marchas organizadas en contra de la carretera, de por sí un proyecto nada ecológico.

Los indígenas de tierras bajas, encabezados por la CIDOB, utilizando uno de los mecanismos ya tradicionales de protesta, emprendieron una marcha hacia la ciudad de La Paz para manifestarse en contra de la construcción del segundo tramo de la carretera. Los indígenas demandaban su derecho a la autonomía y a la consulta previa antes de que se planificara y ejecutara cualquier proyecto de desarrollo en su territorio. El 26 de septiembre de 2011, el gobierno intervino violentamente la Novena Marcha Indígena, lo que apareció ante la opinión pública nacional e internacional como un duro golpe a la retórica democrática y de corte popular que había pregonado el gobierno.

¿Por qué el gobierno de Morales defendió la construcción de la carretera cuando había liderado la defensa de los derechos de la Madre Tierra y del Medio Ambiente? El gobierno justificó su proyecto afirmando que la carretera era esencial para el desarrollo nacional. El entonces ministro de la Presidencia, René Martínez, justificó que los bolivianos en nombre de la Madre Tierra no podían dejar el Beni, uno de los departamentos más grandes de la nación, desconectado (sin carreteras) del resto del país. Argumentó que la carretera beneficiaría a los pueblos indígenas que vivían en el parque, porque "no podemos dejar a las comunidades indígenas aisladas, sin acceso a la educación o sin acceso a la salud". [91]

tarias o colectivas para actividades agrícolas y pecuarias. Ley 952 del 26 de mayo de 2017. Ley de ampliación del plazo para el registro al programa de apoyo a la producción de alimentos y restitución de bosques.

91 René Martínez, "Ministro de la presidencia arremete contra Mesa por declaraciones sobre el Tipnis" Los Tiempos (Cochabamba), 17 de agosto de 2017.





Incendios en Ñembi Guasu, Santa Cruz, Bolivia, 2019.
Fuente: Fotógrafa Andrea Monasterios.



Estratégicamente, el gobierno patrocinó contramanifestaciones y marchas de grupos que estaban a favor de la carretera y buscó desprestigiar la movilización de los indígenas del TIPNIS alegando que esas protestas fueron manipuladas, incluso dirigidas, por ONG extranjeras y la oposición política de la derecha.

Aunque no hay duda de que grupos de derecha asumieron tácticamente una posición ecologista y pro-indígena para capitalizar a su favor la crisis política que enfrentaba el gobierno del MAS. Es indudable que la denuncia oficialista que la oposición manipulaba el descontento indígena fue aprovechada por el gobierno para deslegitimar, erosionar y bloquear las demandas indígenas. [92]

A partir del conflicto del TIPNIS, el gobierno tomó abierto partido por los colonizadores, particularmente de los cocaleros del Chapare, el sector de donde provenía el Evo Morales. Con el apoyo presidencial, los colonizadores confrontaron abiertamente a los grupos indígenas de las tierras bajas.

Este enfrentamiento pudo comprobarse en el "Encuentro Plurinacional para Profundizar el Proceso Cambio", convocado por el Presidente Morales y que se realizó entre diciembre de 2011 y enero de 2012. Alejandro Almaraz, exviceministro de Tierras de Evo Morales y defensor de los derechos de pueblos indígenas de tierras bajas, calificó las conclusiones de esa reunión como "agresivamente anti indígena".

92 Nancy Postero apunta que el MAS y los líderes indígenas a nivel local pasaron de un lenguaje de descolonización y defensa de los derechos indígenas a la distribución de los beneficios del desarrollo nacional. The Indigenous State: Race, Politics, and Performance in Plurinational Bolivia (Oakland, University of California Press, 2017), 149.

En dicho encuentro se estableció: "Auditar a las TCO para determinar si la cantidad de hectáreas dotadas a los indígenas corresponden a sus necesidades y para establecer el uso que se está haciendo de las TCO; paralizar nuevas solicitudes de TCO e instituir una pausa de cinco años a la verificación del cumplimiento de la Función Económica Social (FES)".[93]

En 2012, el gobierno intentó neutralizar a la dirigencia del TIPNIS y voces opositoras, todos ellos en contra de la construcción de la carretera, a través de un referendo realizado entre algunas comunidades que habitan el parque. Con los resultados de esa votación, el gobierno alegó que el 80 por ciento de 69 comunidades apoyaban la construcción de la carretera. En respuesta, las voces opositoras criticaron los mecanismos gubernamentales en la aplicación del referendo, denunciando que el gobierno había comprometido el voto de varias comunidades indígenas a cambio de proyectos políticos y regalos como motores para botes y computadoras.



A pesar de estas críticas, el régimen de Evo Morales dio por terminado el conflicto. Sin embargo, en enero de 2013, una comisión de la Iglesia Católica y la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia reportaron que los datos del gobierno eran tendenciosos, pues 30 de las 36 comunidades consultadas (en el TIPNIS habitan 69 comunidades) habían declarado estar en contra del proyecto. Hasta ahora el conflicto continúa irresuelto.

La crisis del TIPNIS condujo a la ruptura formal en las bases rurales del bloque nacional-popular que hasta entonces habían proporcionado apoyo crítico al gobierno del MAS. A finales de 2011, la CIDOB, junto con la CONAMAQ (Confederación Nacional de Marcas y Ayllus del Qollasuyo), se separó del Pacto de Unidad.[94]

Es importante ponderar que el conflicto por el TIPNIS es el espejo de un conflicto mayor que refleja el interés de varios actores con intereses contrapuestos: las comunidades indígenas, los campesinos-colonizadores y los empresarios privados. A su vez, es importante anotar que estos actores e intereses están articulados a visiones y proyectos políticos mayores. Existe una posición de país que demanda productividad, crecimiento, desarrollo económico. Otra, la protección del medio ambiente y los graves problemas de deforestación que experimenta el TIPNIS. Por último, la postura que privilegia los objetivos de redistribución y acceso a la tierra. Por supuesto, cada uno de los actores no representa mecánicamente una tendencia. De hecho, la disputa por la implementación y aplicación de las Reformas Agrarias en Bolivia, especialmente en las dos últimas décadas, dan cuenta de las belicosas disputas entre los distintos actores rurales, pero también de alianzas impensables. Estas visiones de país, estos proyectos políticos, aún no han sido resueltos y representan dilemas de largo alcance que el país todavía deberá enfrentar.

Por otra parte, el TIPNIS también refleja un dilema que va más allá de las fronteras bolivianas. Todos los gobiernos de izquierda que surgieron en la década de 2000 en América Latina se enfrentaron a dilemas similares. A pesar de sus discursos iniciales que abrazaban la agenda del medio ambientalismo, ningún gobierno fue capaz de encontrar una

93 Página Siete, 18 de enero de 2012. Ver también: Gasco, Emma y Martín Cúneo, entrevista a Alejandro Almaraz: "El proceso de cambió está corriendo el grave riesgo de agotarse," en: América Latina en Movimiento 23 julio, 2011.

94 Jorge Viaña, "Estado plurinacional y nueva fase del proceso boliviano,' en El Estado en America Latina: continuidades y rupturas (Buenos Aires, CLACSO: 2012), 362. en Jeffery R. Webber, "Evo Morales, el "Transformismo" y la consolidación del capitalismo agrario en Bolivia," En Vergara y Kay (Editores.), La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina: Campesinos, agronegocio y neodesarrollismo (Buenos Aires, CLACSO 2018), 206.

alternativa al extractivismo (construcción de carreteras, centrales hidroeléctricas, petróleo, minería, alojamiento, etc.). La necesidad de obtener ingresos inmediatos, en lugar de una planificación a largo plazo comprometida con compromisos globales como, por ejemplo, el cambio climático, continúa guiando la política pública.[95]

Ambos conflictos dejaron una huella profunda en el gobierno del MAS y ambos redefinieron la política de tierra que tuvo este partido y, de manera más global, el proyecto de desarrollo y la visión de futuro que una vez había propuesto el auto proclamado, primer presidente indígena de América Latina. Los líderes indígenas de tierras bajas no se cansaron de denunciar cómo el presidente Evo Morales –que demostró un aparente liderazgo ambiental en los escenarios internacionales, hablando de los derechos de la naturaleza, de los pueblos indígenas y de la Madre Tierra– aprobó actividades contra el medio ambiente y amenazó la red de áreas protegidas y territorios indígenas.

Lejos de proteger los derechos de la Madre Tierra, el gobierno promovió un modelo económico basado en la agroindustria y la expansión de la frontera agrícola, al estilo del modelo neoliberal. El gobierno garantizó derechos favorables al cultivo y exportación de soya y, cuando fue necesario, subyugó los derechos de los pueblos indígenas a proyectos de explotación de los recursos naturales. Como muestran los múltiples textos publicados periódicamente por la Fundación Tierra, a pesar del enfrentamiento político inicial con la elite agroindustrial de las tierras bajas, el dinamismo de la economía de la soya siguió acelerándose en los primeros años del gobierno de Morales.[96] Jeffery Webber apunta que los cultivos industriales representaron el 70,1 por ciento de la producción agrícola entre 2005-2006 y el 80,4 por ciento entre 2010-2011.[97]

Además de una afrenta contra los signados derechos de la Madre Tierra, la expansión del monocultivo basado en la soya tiene implicaciones dramáticas para la soberanía alimentaria porque este cultivo avanza sobre áreas de vegetación nativa o cultivos alimentarios que fueron reemplazados por la soya.[98]

95 En Ecuador, el presidente Rafael Correa se enfrentó a un problema similar con el Parque Nacional Yasuni. Inicialmente, el presidente ofreció dejar el petróleo en el suelo para evitar las emisiones de dióxido de carbono, para salvaguardar los derechos de los indígenas, para conservar la biodiversidad. El presidente esperaba obtener una compensación económica de otros países para compensar los ingresos que el país habría obtenido por la extracción de petróleo. Pero el fondo de compensación nunca superó los 116 millones de dólares, mientras que el monto total requerido por el Gobierno de Ecuador fue de 3.600 millones de dólares. Como resultado, el 15 de agosto de 2013, el presidente Correa anunció la extracción de petróleo. Culpó a los gobiernos extranjeros por no aportar contribuciones económicas.
Marc Becker, "The Stormy Relations between Rafael Correa and Social Movements in Ecuador," Latin American Perspectives 40 (mayo, 2013): 43-62.
Lucrecia Wagner cita varios conflictos en América Latina que involucraron la construcción de megaproyectos y grupos indígenas y ambientales. Lucrecia Wagner, "Defendiendo la biodiversidad: Resistencia a megaproyectos en América Latina, "Ecología Política 46 (julio 2013): 81-82.

96 Fundación Tierra, Repensando el modelo agrario boliviano. Situación actual y dinámicas de cambio. (La Paz: Fundación Tierra, 2016). Fundación Tierra, Conferencia 2018: Madre Tierra. La agenda abandonada. Causas y consecuencias (La Paz: Fundación Tierra, 2019).

97 Jeffery Webber, "Evo Morales, el transformismo y la consolidación del capitalismo agrario en Bolivia," en La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina: campesinos, agronegocio y neodesarrollismo. Vergara y Kay editores (Buenos Aires: CLACSO: 2018), 205.

98 Valdemar Joao Wesz, "Expansión de la soya en el Cono Sur y sus impactos en Brasil", "Memoria: Conferencia. Repensando El Modelo Agrario Boliviano." 21. Jeffery Webber arguye que existen dos etapas marcadas en el gobierno de Morales, una primera etapa en la que es evidente el compromiso espacio del gobierno con los sectores campesinos con programas de soberanía alimentaria y con consolidar un programa de justicia social. Jeffery R. Webber, "Evo Morales, el "Transformismo" y la consolidación del capitalismo agrario en Bolivia," 192.



Igualmente, agresiva para el medio ambiente, fue la legislación que aprobó el gobierno de Morales en el campo de los hidrocarburos. En abril de 2018, el régimen aprobó tres contratos para la exploración y extracción de hidrocarburos dentro de la Reserva Nacional de Flora y Fauna de Tariquía, Tarija, a pesar de la oposición de las comunidades que viven en esta reserva. Tariquía contiene importantes depósitos de agua de los que depende la sobrevivencia de las poblaciones del sur del departamento de Tarija… [99] Al igual que Tariquía, expertos aseguran que todas las áreas protegidas de Bolivia están amenazadas por la aprobación del Decreto Supremo 2298 que abrió las puertas a las actividades hidrocarburíferas dentro de las reservas, emitido por Evo Morales en 2015.[100]

En este contexto, el incendio forestal que tuvo lugar entre julio y octubre de 2019 en la región de la Chiquitanía (en el oriente del departamento de Santa Cruz) que trajo consigo la destrucción de cinco millones de hectáreas, fue considerado por expertos s una consecuencia de las políticas del gobierno de Morales.

Miguel Ángel Crespo, director de la Institución Productividad Biosfera Medio Ambiente (Probioma), ha dejado establecido que esta catástrofe ecológica (considerada uno de los desastres ecológicos más graves de los últimos 10 años) tuvo sus orígenes en la distribución ilegal de cientos de miles de hectáreas a las denominadas comunidades interculturales (comunidades de colonizadores, principalmente cocaleros) durante la presidencia de Evo Morales.

Crespo ha subrayado que "el gobierno entregó predios que no son aptos para agricultura y la ganadería, adjudicó terrenos del Estado que eran de manejo forestal, cediendo más de un millón de hectáreas a 200.000 personas.

Según el análisis de Crespo, la dotación de áreas forestales tuvo que ver directamente con intereses electorales: dotar tierra a colonizadores en Santa Cruz garantizaba el voto leal del electorado.

El director de la Institución Productividad Biosfera Medio Ambiente ha concluido también que los incendios provocados por acción humana directa son la causa principal de la catástrofe que está padeciendo la Amazonía.

5. Reflexión final a modo de conclusiones

Al revisar siete décadas de políticas agrarias en Bolivia es innegable encontrar un importante encadenamiento en las Políticas Agrarias Nacionalistas de la década de 1950, las neoliberales de los 1990 y las post neoliberales de las casi dos últimas décadas. Todas ellas han intentado impulsar en Santa Cruz y el oriente en general, el desarrollo agroindustrial basado en la exportación de algún producto estrella. Esta política ha implicado la incontrolable expansión de la frontera agrícola en una abierta o disimulada alianza con la elite cruceña.

No cabe duda que, con la dictadura de los 70, el proyecto neoliberal de los 90, y el modelo post neoliberal de los 2000, la burguesía cruceña aliada con la agroindustria extranjera se ha fortalecido.

Mientras en la década de los 50 los actores centrales del conflicto agrario eran los colonos versus los latifundistas, desde los 90 encontramos a tres actores sociales cruciales con agendas políticas particulares.

El primero, el sector agroindustrial, que surgió de la expansión latifundista en el Oriente

99 "Aprueban ley para exploración petrolera en reserva de Tariquía," Página Siete, 29 de marzo de 2018.
100 Decreto Supremo Nº 2298, 18 de marzo de 2015 que modifica y complementa el Decreto Supremo Nº 29033, de 16 de febrero de 2007, de Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas.

en la segunda mitad del siglo XX y que tuvo la capacidad de generar alianzas y pactos muy favorables para su sector con los nacionalistas de 1950, las dictaduras de los 70, los neoliberales de los 80 y 90 y los post populistas de los 2000.

El segundo, los indígenas de tierras bajas cuyo momento de mayor visibilidad política y ganancias concretas fue en la década del 90 con la aprobación de la Ley INRA y la consolidación de TCO.

El tercero, los colonizadores, migrantes, cocaleros, interculturales que perdieron la batalla en la negociación de la Ley INRA, pero que finalmente ganaron espacio político y ganancias muy concretas bajo el gobierno de Morales.

Mas que pensar en estos dos sectores subalternos, indígenas y colonizadores como aliados naturales, las dos últimas décadas han demostrado más bien la profunda rivalidad entre éstos y sus organizaciones. La rivalidad entre estos dos sectores tiene por supuesto sus orígenes en una competencia por recursos (por tierra), pero también por visiones distintas sobre desarrollo.

Las comunidades de colonizadores-interculturales, con el apoyo del gobierno del MAS, se dedicaron de manera más abierta al uso (y abuso) –a menor escala que la agroindustria, por supuesto– de los recursos forestales y la expansión de la frontera agrícola a expensas de áreas protegidas y forestales.

El gobierno de transición, presidido por Jeanine Añez, que reemplazó en noviembre de 2019 al régimen de Evo Morales, ha demostrado su abierta alianza con la agroindustria nombrando a miembros de este sector, como Branco Marinkovic, como ministros de Estado.

Lo que propongo por tanto es que es importante ver a cada una de estas leyes de Reforma Agraria como un punto de partida y negociación en un complejo ajedrez que aún no se ha resuelto.

Bibliografía

Albó, Xavier. 1987. From MNRistas to Kataristas to Katari," en Resistance, Rebellion, and Consciousness. En *The Andean Peasant World, 18th to 20th Centuries*, Steve J. Stern. Wisconsin: University of Wisconsin Press.

Antezana, Luis y Hugo Romero. 1973. *Historia de los sindicatos campesinos: un proceso de integración nacional en Bolivia*. La Paz: Ministerio de Asuntos Campesinos, Consejo Nacional de Reforma Agraria, Departamento de Investigaciones Sociales.

Ari, Waskar. 2014. *Earth Politics: Religion, Decolonization, and Bolivia's Indigenous Intellectuals*. Durham: Duke University Press.

Arze Cuadros, Eduardo. 2002. *Bolivia, el programa del MNR y la Revolución Nacional: del movimiento de Reforma Universitaria al ocaso del modelo neoliberal 1928-2002*. La Paz: Plural Editores.

Ayala Mercado, Ernesto. 1955. ¿Qué sucede con la Reforma Agraria? (La Paz: Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura.

Barragán, Roxana. 2006. *Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates (1825-1971)*. La Paz: Muela del Diablo.

Marc Becker, "The Stormy Relations between Rafael Correa and Social Movements in Ecuador," *Latin American Perspectives 40* (mayo, 2013).

Benton, Jane. 1999. *Agrarian Reform in Theory and in Practice: Lake Titicaca Region of Bolivia*. Aldershot: Ashgate.

Calla, Ricardo y Ramiro Molina. 2000. Los pueblos indígenas y la construcción de una sociedad plural. En *Movimientos indígenas y pactos de género. Cuadernos del Futuro* No 5. La Paz: Programa de Naciones Unidas.

Carter, William "Revolution and the Agrarian Sector," en *Beyond the Revolution: Bolivia since 1952*, editado por James Malloy y Richard S. Thorn, 233-68. Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.



Clark, James. 1969. *Problemas y conflictos sobre propiedad de tierras en Bolivia*. Madison: Land Tenure Center, University of Wisconsin.

Clark, James. 1970. "Temas sobre la propiedad rural y reforma agraria en Bolivia." La Paz: Servicio Nacional de Reforma Agraria.

Colque, Gonzalo, Efraín Tinta y Esteban Sanjinés. 2016. *La segunda reforma agraria: una historia que incomoda*. La Paz: Fundación Tierra.

Conzelman, Caroline Sommer. 2007. "Coca Leaf and Sindicato Democracy in the Bolivian Yungas: The Andeanization of Western Political Models and the Rise of the New Left." PhD diss., University of Colorado, Boulder.

Coordinadora de Historia, 2014. *Bolivia, su historia*, Tomo VI, editado por Magdalena Cajías et al. La Paz, Coordinadora de Historia, Plural.

Jorge Dandler, 1969. *El sindicalismo campesino en Bolivia. Los cambios estructurales en Ucureña*. Mexico: Instituto Indigenista Inter-americano.

Eaton, Ken. 2017. *Territory and Ideology in Latin America, Policy Conflicts between National and Subnational Governments*. Oxford: Oxford University Press.

Fundación Tierra, 2016. Repensando el modelo agrario boliviano. Situación actual y dinámicas de cambio. La Paz: Fundación Tierra.

Fundación Tierra, 2019. *Conferencia 2018: Madre Tierra. La agenda abandonada. Causas y consecuencias.* La Paz: Fundación Tierra.

Gordillo, José M. 2000. *Campesinos revolucionarios en Bolivia. Identidad, territorio y sexualidad en el valle alto de Cochabamba, 1952-1964*. La Paz: Promec, Universidad de la Cordillera, Plural Editores.

Gordillo, José M. 1999. "Modernity, Politics and Identity: Post-revolutionary Peasant Struggles in the Upper Valley of Cochabamba (Bolivia), 1952–1964." PhD diss., State University of New York, Stony Brook.

Gotgowitz, Laura. 2008. *A Revolution for Our Rights: Indigenous Struggles for Land and Justice in Bolivia, 1880-1952*. Durham, NC: Duke University Press.

Klein, Herbert. 1968. *Orígenes de la Revolución Nacional Boliviana: La crisis de la generación del Chaco*. La Paz: Libreria y Editorial Juventud.

Lavaud, Jean Pierre. 1998. *El embrollo boliviano: Turbulencias sociales y desplazamientos políticos, 1952-1982*. Lima: Instituto de Estudios Francés.

Malloy, James. 1970. *Bolivia: The Uncompleted Revolution*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press.

Mamani Taraqu, Carlos. 1991. *1866-1935: masacre, guerra y "renovación" en la biografía de Eduardo L. Nina Qhispi*. La Paz: Ediciones Aruwiyiri.

Mendoza López, Alberto. 1953. Consejo de colonización y agricultura Nacional: Banco Agrícola, educación campesina y abolición del latifundio improductivo. *La Nación*, 14 de marzo de 1953.

Ministerio de Asuntos Campesinos, Gaceta Campesina, n.1, Agosto de 1952.

Moller, Edwin. 1953. Tercer proyecto de Reforma Agraria discute la Central Obrera Bolivia: Tesis presentada en forma de proyecto de resolución ante la COB por el miembro de la comisión designada al efecto, señor Edwin Moller. *La Nación*, 5 de julio de 1953.

Orozco, Shirley, Pablo Stefanoni, y Álvaro García Linera. 2006. *"No somos juguete de nadie": Análisis de la relación de movimientos sociales, recursos naturales, Estado y descentralización.* La Paz: Plural editores.

Patch, Richard. 1961. "Bolivia: The Restrained Revolution," Annals of the American Academy of Political and Social Science 334, no. 1 (March): 123-32.

Postero, Nancy. 2017. *The Indigenous State: Race, Politics, and Performance in Plurinational Bolivia*. Oakland, University of California Press.



Rivera Cusicanqui, Silvia. 2010. *Oprimidos pero no vencidos: luchas del campesinado aymara y qhechwa, 1900-1980.* La Paz: Aruwiyiri, Taller de Historia Oral Andino.

Sandoval, Carmen Dunia. 1998. *Santa Cruz: Economía y poder*, 1952-1993. La Paz: PIEB.

Schelchkov, Andrey. 2009. En los umbrales del socialismo boliviano: Tristán Marof y la Tercera Internacional Comunista. *Revista Izquierdas 3.*

Soliz, Carmen. 2002. El discurso sobre el territorio en los pueblos indígenas de las tierras bajas desde la perspectiva de la Confederación de los Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB): 1982-2000. Tesis de Licenciatura, Universidad Nuestra Señora de La Paz.

Soria, Vitaliano.1991. "Los caciques apoderados y la lucha por la escuela (1900–1952)." In *Educación indígena. ¿Ciudadanía o colonización?* edited by Roberto Choque Canqui et al., 51-78. La Paz: Aruwiyiri..

Soruco, Plata, y Medeiros. 2008. *Los barones del oriente*. Santa Cruz: Fundación Tierra.

Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura. *El libro blanco de la reforma agraria*. La Paz: Subsecretaría de Prensa, Informaciones y Cultura, 1953.

Urioste, Miguel. 2007. Las sombras de un año de Revolución Agraria. *Periódico Digital del PIEB*, 2 de agosto de 2007.

Vergara-Camus, Leandro y Cristóbal Kay, 2017. "Agribusiness, Peasants, Left-wing Governments, and the State in Latin America: An Overview and Theoretical Reflections. *Journal of Agrarian Change*; 17: 239– 257.

Vergara-Camus, Leandro y Cristóbal Kay, 2018. "Agronegocio, campesinos, Estado y gobiernos de izquierda en América Latina: Introducción y reflexiones teóricas. En: *La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina*. Buenos Aires, CLACSO.

Webber, Jeffery R. 2018. "Evo Morales, el "Transformismo" y la consolidación del capitalismo agrario en Bolivia," En Vergara y Kay (Editores.), *La cuestión agraria y los gobiernos de izquierda en América Latina: Campesinos, agronegocio y neodesarrollismo*. Buenos Aires, CLACSO.

Wagner Lucrecia. 2013. "Defendiendo la biodiversidad: Resistencia a megaproyectos en América Latina," *Ecología Política 46* (julio): 81-82.

Wesz, Valdemar Joao 2017."Expansión de la soya en el Cono Sur y sus impactos en Brasil", "Memoria: Conferencia. Repensando El Modelo Agrario Boliviano." La Paz. Fundación Tierra.

Artículos

"Con la Reforma Agraria no se pretende asaltar a nadie, dijo el Dr. Vera Tapia", La Nación, 11 de Abril de 1953.

"Los hacendados progresistas no deben temer por nada a la Reforma Agraria", La Nación, 16 de Junio de 1953.

"Principios de Acción del Movimiento Nacionalista Revolucionario," La Nación, 11 de Enero de 1953.

"Se crea comisión de Reforma Agraria", La Nación, 21 de enero de 1953.

"El decreto supremo sobre la Reforma Agraria será firmado el 2 de agosto, Día del Indio" La Nación, 28 de marzo de 1953.

"Con doce miembros quedó constituida por decreto la comisión que estudiará la Reforma Agraria," La Nación, 21 de marzo de 1953.

"Delegados de los campesinos ante la comisión de Reforma Agraria", La Nación, 6 de marzo de 1953.

"Rehabilitación del indio", La Nación, 4 de enero de 1953.

"Factores para incorporar al indio a la vida civilizada", La Nación, 13 de febrero de 1953

"Credenciales de delegados campesinos rechazados en la IV Convención del MNR, Los Tiempos, 10 de febrero de 1953.



Convención Nacional del MNR. "Inauguración de la convención Nacional del MNR," La Nación, 4 de febrero de 1953.

"Hemos logrado la total unidad del partido dijo el vicepresidente al clausurar la convención," La Nación, 13 de febrero de 1953.

"Punto de Vista sobre la Reforma Agraria," La Nación, 27 de abril de 1953.

"Reforma o Revolución Agraria," Los Tiempos, 31 de enero de 1953. Ver "El derecho de propiedad," Los Tiempos, 11 de abril de 1953.

"Reforma Agraria en la China roja," y "El fracaso de las granjas colectivas es lección útil digna de estudio en Yugoslavia," Los Tiempos, 8 de abril de 1953.

"La Reforma Agraria es una necesidad histórica en Bolivia," Los Tiempos, 24 de octubre de 1952. Juan Rodríguez Iriarte, "Hacia la Reforma Agraria en Bolivia," Los Tiempos, 8 de febrero de 1953.

"Por la Reforma Agraria," Los Tiempos, 27 de enero, de 1953.

"Director de núcleos indigenales hace sugerencias para la Reforma Agraria," La Nación, 12 de enero de 1953.

"Planteamiento del problema agrario y la crisis actual," (es una conferencia publicada en dos fechas distintas) La Nación, 16 y 21 de febrero de 1953.

"El POR, en convivencia con la rosca trata de impedir la Reforma Agraria: En Cochabamba soliviantó con mentiras a grupos campesinos" La Nación, 1 de febrero de 1952.

"Cuando la fraseología izquierdizante es estupidez y reacción", La Nación, 6 de febrero de 1953.

"La Revolución boliviana y la demagogia del POR," La Nación, 29 de marzo de 1953.



QUINTO PERIODO

Bajo la consolidación de los cambios
y la Constitución Política del Estado de 1967
y el periodo militar
(1964-1982)

La CPE de 1967 y el periodo militar dictatorial 1964-1982

Lupe Cajías
Iván Velásquez-Castellanos

"Bolivia, ama, consiente y se despoja de buen grado con la fuerza bruta, porque la ley no echa raíces en los corazones ni en la conciencia pública"
Gabriel Rene Moreno[1]

Introducción

Entre 1964 y 1982 Bolivia vivió una alta inestabilidad política y económica, varios golpes de estado, intensa conflictividad y periodos presidenciales dictatoriales; la mayoría de ellos de corta duración. El periodo de dictadura estuvo caracterizado por un mal manejo económico, despilfarro y desinstitucionalización de los poderes del estado, el control político, la represión, la ausencia de los derechos humanos y las libertades, que marcaron la característica de una política militar que rezagó a Bolivia en su desarrollo.

En julio de 1966 René Emilio Barrientos Ortuño[2] fue elegido presidente no como militar sino como civil, en 1967 promulgó una nueva Constitución Política del Estado, que estuvo vigente durante 42 años, hasta el 2009. Se sucedieron en el poder una serie de gobiernos de corta duración, la mayoría militares, en

1 Castro Rodríguez Carlos, (1987): Historia Judicial de Bolivia, Página: 87, La Paz, Los Amigos del Libro.

2 En la administración de Mamerto Urriolagoitia Harriague, Barrientos participó en el movimiento armado de 1949 a favor del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) liderado por Victor Paz Estensoro, lo que motivó sea dado de baja de las Fuerzas Armadas de Bolivia. Posteriormente en 1952, fue reincorporado con el grado de capitán de ejercito. En 1957 se crea la Fuerza Aérea Boliviana (FAB), siendo ya general, Barrientos fue nombrado comandante en jefe. Acompañó la administración de Paz Estensoro en su tercer gobierno como vicepresidente de Bolivia, el 6 de agosto de 1964. En la huelga nacional del 29 al 31 de octubre, se encargó de reprimir a los obreros y mineros, y tres días después, el 4 de noviembre de 1964, dio un golpe de Estado, traicionando a su propio presidente. Se instituyó un Junta Militar (1964-1965) y se nombró presidente. En 1965 tuvo que aceptar contar con un copresidente, Alfredo Ovando Candía. En 1966, Barrientos fue elegido presidente constitucional. Llevó adelante un gobierno de desarrollo económico. Favoreció a los campesinos y se enfrentó contra los obreros y mineros. Barrientos, se vio obligado a depender de los militares para poder enfrentarse al movimientos guerrillero que había empezado a formarse en las regiones montañosas del oriente boliviano. En octubre de 1965 el Ejército boliviano anunció haber derrotado a los rebeldes en un lugar próximo a la Provincia de Vallegrande. Había sido capturado en el campo de batalla Ernesto Che Guevara, siendo poco después ejecutado. Barrientos murió en un extraño accidente de helicóptero en abril de 1969 (Klein 2015).



agosto de 1971 el general Juan José Torres fue derrocado por un golpe de Estado encabezado por el coronel Hugo Banzer Suárez (Klein 1968), (Klein 2015). La administración de Banzer fue la de más larga duración en dictadura, giró desde una posición política relativamente moderada a una de mayor represión: suprimió el movimiento obrero, suspendió todos los derechos civiles y envió tropas a los centros mineros. En el ámbito económico se experimentó una bonanza debido a los altos precios de los minerales en especial del estaño. En 1978 Banzer dimitió y una junta militar se hizo con el poder y se sucedieron más golpes de estado y gobiernos militares dictatoriales de corta duración el más violento fue el de García Mesa.

A comienzos de la década de 1980 debido a las decepcionantes políticas y el mal manejo económico: el país se encontraba en crisis. La caída del precio del mineral y la mala administración de los regímenes militares, habían dejado a Bolivia con una considerable deuda externa, hiperinflación y una caída abrupta de las exportaciones, principal ingreso de un país mono productor dependiente del estaño. A principios de los 80s la administración del General Guido Vildoso Calderón, tenía el mandato de comenzar a organizar la transición hacia un régimen democrático y en 1982 luego de las elecciones Hernán Siles Suazo juró como Presidente y con ello se inicia el proceso democrático en Bolivia (Klein 1968), (Klein 2015).

Haciendo un recuento de todas las transformaciones y reformas constitucionales Hassenteufel (2006) menciona que: Cada "nuevo" texto constitucional, no difiere fundamentalmente del anterior, porque en realidad casi en todos los casos surge después de un golpe de estado, un motín, un alzamiento, una rebelión o sedición armada, cuando el nuevo gobernante convoca a una denominada Asamblea o Convención Constituyente, destinada básicamente a legitimarlo en el poder y a poner en vigencia un texto constitucional que responda a sus intereses.

Para Hassenteufel (2006) la mayoría de los textos constitucionales se limitaron a introducir modificaciones de forma, sin afectar prácticamente la estructura de fondo o de contenido. Llegando incluso en ciertos casos, como el de la Constitución de 1880, a poner en vigencia el mismo texto constitucional de 1878 con ligeras variaciones. El hecho se repite con la Constitución de 1945, que mantiene la misma estructura formal e incluso el mismo número de secciones (XXI), denominaciones y artículos (180) de la Constitución de 1938, a pesar de que introduce mayores reformas.

Tomás Manuel Elío (1947), afirmaba: "*En mi concepto, desde que se fundó la República no hay ni ha habido sino una Constitución Política, la misma que sancionada en Chuquisaca en 6 de noviembre de 1826, y promulgada el 19 del mismo mes y año por el glorioso Mariscal de Ayacucho don Antonio José de Sucre, ha pasado por varias revisiones sin variar su estructura esencial*".[3] Si bien se mantiene una filosofía y una estructura muy similar en todas las Constituciones, pueden mencionarse algunos casos en que las variaciones fueron realmente importantes (Hassenteufel 2006), las cuales se detallan a continuación:

a) La Constitución de 1831: Suprime la presidencia vitalicia y establece un periodo de cuatro años. Elimina el Poder Electoral. Elimina la Cámara de Censores y crea el Consejo de Estado.

b) La Constitución de 1938: Establece el principio de que "el régimen económico debe

3 Discurso pronunciado en el Colegio de Abogados de La Paz, en 1947. Citado por: Marcelo Galindo de Ugarte (1991). Constituciones Bolivianas Comparadas - 1826-1967. Colección jurídica Guttentag. Editorial: Los amigos del Libro.



responder esencialmente a principios de justicia social, que tiendan a asegurar para todos los habitantes una existencia digna del ser humano". Incorpora los regímenes social, familiar, cultural y del campesinado. Declara la función social y no meramente individual de la propiedad. Establece la intervención del Estado en la vida económica y en la regulación del comercio y la industria nacionales.

c) Constitución de 1961: Este texto incorporó las medidas adoptadas por la Revolución de 1952: Nacionalización de las minas, sufragio universal, reforma agraria, reforma educativa, régimen de seguridad social (Hassenteufel 2006).

1. La Constitución Política del Estado de 1967

En sud América, el año de 1967 se destaca por la mayor reforma constitucional a nivel de países: Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia, reformaron sus textos constitucionales, sin embargo, el ciclo político de dictadura que vivía el continente limitó drásticamente su plena aplicación e implementación. La CPE de 1967 fue aprobada por una Asamblea Constituyente que se reunió el 16 de agosto de 1966 hasta el 2 de febrero de 1967, siendo promulgada en esa fecha por el entonces Presidente General René Barrientos Ortuño. Expertos constitucionalistas entre ellos Trigo (1967) coinciden en afirmar que la constitución del 67 introdujo rígidas reformas y normativa específica que explica su vigencia hasta el 2009 y con reformas parciales hasta 1994.

El momento político y la coyuntura económica explican su concepción. Barragán (2006) destaca que el contexto en que surgió la Asamblea Constituyente se inscribía en la ilegitimidad del golpe militar que buscaba su legitimidad. Y este periodo (1964-1967) marca el punto de inflexión y quiebre al proceso iniciado con la Revolución nacional de 1952. Klein (1982) destaca que 1964 marca el fin de la primera etapa de la revolución nacional de 1952 en la que un régimen militar urbano anti obrero y conservador, aliado al campesino indio asume el poder.

Barragán (2006) sostiene que la Asamblea Constituyente de 1966-67 recibió poca atención debido al momento político que Bolivia estaba viviendo por la guerrilla de Ñancahuazú y la posterior muerte de Ernesto Che Guevara. Los periódicos de la época apenas cubrieron las noticias de la Asamblea lo que según Barragán (2006) muestra que para la sociedad no constituyó un gran acontecimiento a diferencia de la convención de 1938. Solamente El Diario tuvo una cobertura diaria de la Asamblea mientras que otros periódicos como Presencia, Hoy y Ultima hora le dedicaron muy poco tiempo y espacio (Barragán, 2006).

Las constituciones de 1945, 1961 y 1967, carecen de preámbulo, ello ha sido criticado por constitucionalistas bolivianos, entre ellos el profesor Ciro Félix Trigo[4], que afirma es "una grave omisión, difícil de justificar en la actual etapa del constitucionalismo latinoamericano", por lo general el preámbulo resume los objetivos de la Constitución y establece los motivos y las razones por las cuales se orienta la constitución política del Estado, esa omisión es subsanada en la CPE del 2009.

1.1. Disposiciones generales

La Constitución tiene 235 artículos y está dividida en cuatro partes y un título preliminar de cuatro artículos, estos son similares a los de las constituciones de 1945 y 1961.

4 Trigo Ciro Felix, La Reforma Constitucional en Bolivia, en "Boletin de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba, Año XVIII, No 9, 3-5, mayo-diciembre 1964, pág. 189. Córdoba, 1965.



Título preliminar
Disposiciones generales

Artículo 1. Forma de Estado y de Gobierno:

Bolivia, libre, independiente y soberana, constituida en República unitaria, adopta para su gobierno la forma democrática representativa.

Artículo 2. Soberanía y Poderes del Estado:

La soberanía reside en el pueblo; es inalienable e imperceptible; su ejercicio está delegado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial. La independencia y coordinación de estos poderes es la base del gobierno. Las funciones del poder público: legislativa, ejecutiva y judicial, no pueden ser reunidas en el mismo órgano.

Artículo 3. Religión oficial:

El Estado reconoce y sostiene la religión católica, apostólica y romana. Garantiza el ejercicio público de todo otro culto. Las relaciones con la Iglesia Católica se regirán mediante concordados y acuerdos entre el Estado Boliviano y la Santa Sede.

Artículo 4. Limitación al pueblo y delito de sedición:

El pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes y de las autoridades creadas por ley. Toda fuerza armada o reunión de personas que se atribuye la soberanía del pueblo comete delito de sedición.

1.2. La organización del Estado

La CPE de 1967 adoptó la forma representativa democrática de gobierno sobre la base de que la soberanía reside en el pueblo, y su ejercicio inalienable e imprescriptible está delegado a los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales no pueden ser reunidos en un mismo órgano. El Poder Legislativo está conformado por un Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras: la Cámara de Diputados y el Senado de la República. Los diputados son elegidos en votación universal y directa, por simple pluralidad de sufragios y con representación proporcional de las minorías, fijando la ley de acuerdo con la densidad geográfica, el número de diputados, los cuales tienen un período de cuatro años.

La Cámara de Senadores se compone de tres senadores por cada Departamento, elegidos en igual forma que los diputados, dos por mayoría y uno por minoría. Corresponde al Poder Legislativo la formación y sanción de las leyes, así como derogarlas, modificarlas o interpretarlas, con arreglo a las modalidades previstas en la Constitución (Artículos 46, 59, 60 y 63 de la CPE, 1967).

Para el Poder Legislativo, una de las atribuciones previstas en la CPE se refiere a sus funciones de control político de las decisiones del Ejecutivo durante la vigencia del estado de sitio. El Artículo 111 de la CPE, 1957; señala que: “Si el Congreso se reuniese ordinaria o extraordinariamente, estando la República o una parte de ella bajo el estado de sitio, la continuación de éste será objeto de una autorización legislativa.

El Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la República conjuntamente con los Ministros de Estado. El Presidente es elegido por sufragio directo lo mismo que el Vicepresidente. El período constitucional es de cuatro años improrrogables, no pudiendo ser reelegidos sino pasados cuatro años de la terminación de su mandato constitucional.

El Artículo 90 establece el mecanismo para elegir Presidente en el evento de que ninguno

de los candidatos obtuviese la mayoría requerida. El Texto constitucional indica que en caso de impedimento o de ausencia temporal del Presidente lo reemplazará el Vicepresidente, y a falta de éste, en forma sucesiva, la ejercerá el Presidente del Senado, el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia (Artículos 87 y 93 de la CPE, 1967). "Mientras el Vicepresidente no ejerza el Poder Ejecutivo, desempeñará el cargo de Presidente del Senado, sin perjuicio de que éste haga las veces de aquel en su ausencia" (Artículo 94 de la CPE, 1967).

Dentro de las funciones propias del Jefe del Poder Ejecutivo, el Presidente tiene la de conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República (Artículo 96-18);

Parte segunda - El Estado boliviano
Título primero - Poder Legislativo

Capítulo primero - Disposiciones generales

Artículo 46. Composición y reuniones ordinarias:

El Poder Legislativo reside en el Congreso Nacional compuesto de dos Cámaras: una de Diputados y otra de Senadores.

El Congreso Nacional se reunirá ordinariamente cada año en la Capital de la República, el día 6 de agosto, aún cuando no hubiese convocatoria. Sus sesiones durarán noventa días útiles, prorrogables hasta ciento veinte, a juicio del mismo Congreso o a petición del Poder Ejecutivo. Si a juicio de éste conviniese que el Congreso no se reúna en la Capital de la República, podrá expedir la convocatoria señalando otro lugar.

Artículo 47. Reuniones extraordinarias:

El Congreso puede reunirse extraordinariamente por acuerdo de la mayoría absoluta de sus miembros o por convocatoria del Poder Ejecutivo. En cualquiera de estos casos sólo se ocupará de los negocios consignados en la convocatoria.

Título segundo - Poder Ejecutivo
Capítulo primero - Presidente de la República

Artículo 85. Composición del Poder Ejecutivo:

El Poder Ejecutivo se ejerce por el Presidente de la República conjuntamente con los Ministros.

Artículo 86. Elección del Presidente y del Vicepresidente:

El Presidente de la República será elegido por sufragio directo. Al mismo tiempo y en igual forma se elegirá al Vicepresidente.

Artículo 87. Mandato y reelección:

El período del Presidente y Vicepresidente Constitucional de la República será de cuatro años improrrogables. Ninguno de ellos podrá ser reelegido sino pasados cuatro años de la terminación de su mandato constitucional. El Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República después de cuatro años de fenecido su mandato.

Artículo 88. Requisitos para ser Presidente y Vicepresidente:

Para ser elegido Presidente o Vicepresidente de la República se requiere de las mismas condiciones exigidas para Senador.



designar a los representantes del Poder Ejecutivo ante las Cortes Electorales (Artículo 96-23); y decretar amnistías por delitos políticos, sin perjuicio de las que pueda conceder el legislativo (Artículo 96-13).

Finalmente, el Presidente puede con dictamen afirmativo del Consejo de Ministros, declarar el estado de sitio en la extensión del territorio, que fuese necesario (Artículo 111), con las limitaciones constitucionales que más adelante se estudiarán (Artículos 96-13, 96-18, 96-23, y 111 de la CPE, 1967).

El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores de Distrito y demás tribunales u juzgados que las leyes establezcan. La administración de justicia es gratuita; y no se pueden establecer tribunales o juzgados de excepción (Artículo 116 de la CPE).

Artículo 96. Atribuciones del Presidente de la República:

Son atribuciones del Presidente de la República:

1. Ejecutar y hacer cumplir las leyes, expidiendo los decretos y órdenes convenientes, sin definir privativamente derechos, alterar los definidos por la ley ni contrariar sus disposiciones, guardando las restricciones consignadas en esta Constitución;
2. Negociar y concluir tratados con naciones extranjeras; canjearlos, previa ratificación del Congreso;
3. Conducir las relaciones exteriores, nombrar funcionarios diplomáticos y consulares, admitir a los funcionarios extranjeros en general;
4. Concurrir a la formación de Códigos y Leyes mediante mensajes especiales;
5. Convocar al Congreso a sesiones extraordinarias;
6. Administrar las rentas nacionales y decretar su inversión por intermedio del respectivo ministerio, con arreglo a las leyes y con estricta sujeción al presupuesto;
7. Presentar al Legislativo dentro de las 30 primeras sesiones ordinarias, los presupuestos nacionales y departamentales para la siguiente gestión financiera y proponer, durante su vigencia, las modificaciones que estimen necesarias. La cuenta de los gastos públicos conforme al presupuesto se presentará anualmente;
8. Presentar al Legislativo los planes de desarrollo que sobrepasen los presupuestos ordinarios en materia o en tiempo de gestión;
9. Velar por las resoluciones municipales, especialmente las relativas a rentas e impuestos, y denunciar ante el Senado las que sean contrarias a la Constitución y a las leyes, siempre que la municipalidad transgresora no cediese a los requerimientos del Ejecutivo;
10. Presentar anualmente al Congreso, en la primera sesión ordinaria, mensaje escrito acerca del curso y estado de los negocios de la administración durante el año, acompañando las memorias ministeriales;
11. Prestar a las Cámaras, mediante los Ministros, los informes que soliciten pudiendo reservar los relativos a negociaciones diplomáticas que a su juicio no deben publicarse;
12. Hacer cumplir las sentencias de los tribunales;
13. Decretar amnistías por delitos políticos, sin perjuicio de las que pueda conceder el Legislativo;
14. Nombrar al Fiscal General, Contralor General de la República y Superintendentes de las entidades de función económica y social en las cuales tiene intervención el Estado, de las ternas propuestas por la Cámara de Diputados;



15. Nombrar a los empleados de la administración cuya designación no esté reservada por ley a otro poder, y expedir sus títulos;
16. Nombrar interinamente, en caso de renuncia o muerte, a los empleados que deban ser elegidos por otro poder cuando éste se encuentre en receso;
17. Asistir a la inauguración y clausura del Congreso;
18. Conservar y defender el orden interno y la seguridad exterior de la República, conforme a la Constitución;
19. Designar al Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y a los Comandantes del Ejército, Fuerza Aérea, Naval y al Director del Comando Superior de Seguridad Pública;
20. Proponer al Senado, en caso de vacancia, ascensos a General de Ejército, de Fuerza Aérea, de División, de Brigada, a Contralmirante, Almirante y Vice-Almirante de las Fuerzas Armadas de la Nación, con informe de sus servicios y promociones;
21. Conferir, durante el estado de guerra internacional, los grados a que se refiere la atribución precedente en el campo de batalla;
22. Crear y habilitar puertos menores;
23. Designar a los representantes del Poder Ejecutivo ante las Cortes Electorales;
24. Ejercer la autoridad máxima del Servicio Nacional de Reforma Agraria. Otorgar títulos ejecutoriales en virtud de la redistribución de las tierras, conforme a las disposiciones de la Ley de Reforma Agraria, así como los de colonización.



Los magistrados de la Corte Suprema de Justicia son elegidos por la Cámara de Diputados de ternas propuestas por el Senado; los magistrados de las Cortes de Distrito son elegidos por mayoría absoluta de votos por el Senado, de ternas propuestas por la Corte Suprema de Justicia. Los jueces son independientes en la administración de justicia y no están sometidos sino a la ley.

Asimismo, gozan de autonomía económica con un presupuesto propio administrado por la Corte suprema de Justicia (Artículos 117, 119, 125 y 127 de la CPE, 1967)

De acuerdo con el Artículo 122 de la Constitución corresponde a la justicia ordinaria el conocimiento de todos los litigios entre particulares y entre éstos y el Estado, cuando éste actúa como persona de derecho privado y resolver los recursos directos de nulidad que se interpongan contra todo acto de autoridad que no fuese judicial.

Los magistrados de la Corte son elegidos por diez años, los jueces de las Cortes de Distrito elegidos por seis años, y los jueces de partido e instructores elegidos por cuatro años. Todos ellos no podrán ser destituidos sino por sentencia ejecutoriada, ni suspendidos en el ejercicio de sus cargos, a no ser con arreglo a los casos fijados en la ley (Artículo 126 de la CPE, 967).

La Corte Suprema de Justicia tiene como una de sus atribuciones fundamentales la guarda de la Constitución. El Artículo 127 del ordenamiento fundamental señala que corresponde a la Corte Suprema "Conocer en única instancia de los asuntos de puro derecho cuya decisión depende de la Constitucionalidad o Inconstitucionalidad de las leyes. Decretos y cualquier género de resoluciones", y asimismo conocer en única instancia de los juicios contra las resoluciones del Poder Legislativo y cuando tales resoluciones afecten a uno o más derechos concretos, sean civiles o políticos.

Título Tercero - Poder Judicial
Capítulo primero - Disposiciones generales

Artículo 116. Ubicación; gratuidad; juzgados de excepción:

El Poder Judicial se ejerce por la Corte Suprema de Justicia, las Cortes Superiores de Distrito y demás tribunales y juzgados que las leyes establecen. La administración de justicia es gratuita, no pudiendo gravarse a los litigantes con contribuciones ajenas al ramo judicial. No pueden establecerse tribunales o juzgados de excepción.

Artículo 117. Calidad de los jueces:

Los jueces son independientes en la administración de justicia y no están, sometidos sino a la ley. La ley establecerá el escalafón judicial y las condiciones de inamovilidad del funcionario judicial, la calificación de méritos, los ascensos, las promociones y las cesantías, así como el retiro.

Artículo 118. Atribuciones de los tribunales:

La ley determinará la organización y atribuciones de los tribunales y juzgados de la República.

Artículo 119. Autonomía económica del Poder Judicial:

El Poder Judicial goza de autonomía económica. El Presupuesto Nacional le asignará una partida fija, anual y suficiente que será centralizada, con las rentas especiales que se crearen para el servicio del ramo, en el Tesoro Judicial, el que funcionará bajo la dependencia de la Corte Suprema de Justicia.



Según los Artículos 129 y 130 de la CPE, el Ministerio Público representa al Estado y a la sociedad y es ejercido por comisiones designadas por el Poder Legislativo, por el Fiscal General, los Fiscales de Distrito y demás funcionarios que por ley componen dicho Ministerio. El Fiscal General es nombrado por el Presidente de terna propuesta por el Senado y tiene un período de diez años, pudiendo ser reelecto, y solamente destituido en virtud de sentencia condenatoria.

La Parte Tercera de la Constitución Política se refiere a los regímenes especiales. Entre ellos vale la pena señalar los relativos al régimen social; agrario y campesino; cultural, familiar; y electoral que consagra lo relativo al régimen electoral, el sufragio, los partidos políticos y los órganos electorales.

La Constitución Política es la ley suprema del ordenamiento jurídico y los principios, garantías y derechos reconocidos por esta Constitución no pueden sufrir alteraciones por las leyes que regulen su ejercicio (Artículos 228 y 229 de la CPE, 1967).

La Constitución puede ser parcialmente reformada con arreglo a la propia Carta y fijando en ley ordinaria aprobada por dos tercios de los miembros presentes en cada Cámara, la necesidad de una reforma. La ley declaratoria de reforma no puede ser vetada por el Poder Ejecutivo, quien debe promulgarla.

2.3. El Régimen de Derechos y Garantías Individuales

La Parte Primera de la Constitución denominada “La persona como miembro del Estado”, contiene en sus Títulos Primero y Segundo, los derechos y deberes de la persona; sus garantías individuales, así como los medios judiciales establecidos para su protección (Artículos 5 al 35 de la CPE, 1967).

La Carta Política establece que no se reconoce ningún género de servidumbre, y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin pleno consentimiento y justa retribución. Los derechos individuales consagrados incluyen:

Titulo Primero	Titulo Segundo
– Igualdad ante la ley sin distinción de raza, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen, condición económica o social, u otra cualquiera;	– La protección contra la detención arbitraria;
– Derecho a la vida, la salud y la seguridad;	– La prohibición de toda especie de tortura, coacción, exacción o cualquier forma de violencia física o moral;
– Derecho a emitir libremente sus ideas y opiniones;	– Nadie puede ser juzgado por Comisiones Especiales o sometido a otros jueces que los designados con anterioridad al hecho de la causa;
– Derecho a reunirse y asociarse para fines ilícitos;	– La inviolabilidad del derecho de defensa;
– A trabajar y dedicarse al comercio, la industria, o a cualquier actividad lícita, sin perjudicar el bien colectivo;	– La presunción de inocencia del encausado;
– A recibir instrucciones y adquirir cultura;	– El derecho de justicia y proceso regular;
– A enseñar bajo la vigilancia del Estado;	– La favorabilidad de la ley en materia penal;
– A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional;	– El derecho de recurso de Habeas Corpus y el recurso de Amparo;
– A formular peticiones individual o colectivamente;	– Inviolabilidad del domicilio;
– A la propiedad privada, cumpliendo una función social;	– Derecho al voto y a participar en el Gobierno;
– A una remuneración justa por el trabajo;	
– A la seguridad social con arreglo a la Constitución y las leyes;	

Los derechos y garantías enumerados a continuación están consagrados en la Parte Tercera de la Constitución relativa a los regímenes especiales; se detallan a continuación:

En materia social	En materia de régimen agrario y campesino	En materia cultural	En materia familiar	En materia electoral
– Libre asociación patronal (Artículo 159).	– Se garantiza la existencia de propiedades comunarias, cooperativas y privadas (Artículo 167).	– Se garantiza la libertad de enseñanza bajo la tuición del Estado (Artículo 177).	– El matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección del Estado (Artículo 193).	– Se garantiza el sufragio que se funda en el voto universal, directo e igual, individual y secreto, libre y obligatorio, en el escrutinio público y en el sistema de representación proporcional (Artículo 219).
– Derecho de sindicalización (Artículo 159).	– Se garantiza la existencia de organizaciones sindicales campesinas.	– Se garantiza la libertad de enseñanza religiosa (Artículo 182).	– Todos los hijos sin distinción de origen, tienen iguales derechos y deberes respecto a sus progenitores (Artículo 195).	– El derecho a ser elegido (Artículo 221).
– Derecho de huelga (Artículo 159).			– El Estado protegerá la salud física, mental y moral de la infancia y defenderá los derechos del niño al hogar y a la educación (Artículo 199).	– El derecho a organizarse en partidos políticos con arreglo a la Constitución y la Ley Electoral (Artículo 222).
				– Se garantiza la autonomía, independencia e imparcialidad de los órganos electorales (Artículo 226).



Finalmente, el ordenamiento constitucional expresamente consagra en su Artículo 35, que las declaraciones, derechos y garantías que proclama no serán entendidos como negación de otros derechos y garantías no enunciados que nacen de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de Gobierno.

Bibliografía

Abecia Valdivieso, Valentin, 1999. Historia del Parlamento. Tomos I, II, III. La Paz.

Barragán, Rossana, 2006. Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates, Bolivia, Muela del Diablo.

Castro Rodríguez Carlos, (1987): Historia Judicial de Bolivia, Página: 87, La Paz, Los Amigos del Libro.

Donoso Torres Vicente, 1947. Reformas Constitucionales. Talleres Gráficos Gamarra. Yanacocha 612. La Paz.

Galindo de Ugarte, Marcelo. 1991. Constituciones Bolivianas Comparadas - 1826-1967. Colección jurídica Guttentag. Editorial: Los amigos del Libro.

Hassenteufel Salazar, Oscar. (2006). LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN BOLIVIA. Fides et Ratio - Revista de Difusión cultural y científica de la Universidad La Salle en Bolivia, 1(1), 70-80. Recuperado en 02 de septiembre de 2021, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2071-081X2006000100011&lng=es&tlng=es .

Hidalgo Neuenschwander, Gregor Gonzalo. Estado Plurinacional de Bolivia, ¿Un aporte al Neoconstitucionalismo Latinoamericano o simple retórica? Rev. Jur. Der., La Paz , v. 8, n. 10, p. 15-36, jun. 2019 . Disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000100002&lng=es&nrm=iso .

Klein, Herbert, 1968. Orígenes de la revolución nacional boliviana. La crisis de la generación del Chaco. Librería editorial Juventud. La Paz.

Klein, Herbert, 2015. Historia mínima de Bolivia. El Colegio de México. Primera edición, 2015. Primera edición electrónica, 2016. ISBN (versión impresa) 978-607-462-860-9. ISBN (versión electrónica) 978-607-462-921-7.

Legislación Boliviana - Compendio de leyes de 1825-2007, CD elaborado por la Biblioteca y el Archivo Histórico del Honorable Congreso Nacional.

OEA. Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Interpretación del texto Constitucional de 1967.

Rivera, José Antonio, 2011. La reelección presidencial en el sistema constitucional boliviano. Revista Boliviana de derecho nº 12, julio 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 10-29.

Trigo Ciro Felix. La Reforma Constitucional en Bolivia, en el “Boletín de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Año XVIII, No 9, 3-5, mayo-diciembre 1964, pág. 189. Córdoba, 1965.

Zondag, Cornelius. 1966. The Bolivian Economy 1952-1965. New York, N.Y: Praeger.



Restaurar no es Emancipar: guerrillas y conspiraciones en Bolivia Dos décadas de revueltas 1964-1985

Eduardo Machicado Saravia[1]
Escritor y archivista



Resumen

El golpe de Estado liderado por René Barrientos en 1964 marca el inicio de un nuevo período en Bolivia. Por un lado, marca el fin de las aspiraciones de la Revolución Nacional de 1952. Por el otro, sienta las bases del nuevo protagonismo de las FFAA en la vida política del país. El siguiente ensayo presenta una síntesis de los acontecimientos políticos más relevantes desde el final de la década de los 60, hasta las elecciones de 1985. Considerado uno de los períodos más inestables, veinte

1 Ha publicado tres libros acerca del movimiento guerrillero en Bolivia. El primero (2012) editado en Alemania cuyo título es: *Seien wir realistisch, vesuchen wir das Unmögliche! Che und die Folgen* (Seamos realistas e intentemos lo imposible: Che y sus consecuencias), un segundo (2017) editado en Santa Cruz (Bolivia) por la editorial El País, bajo el título *La guerrilla del Che. Ayer y hoy. Homenaje a los hermanos Vázquez Viaña* y un tercero (en prensa), que tiene como título *Neo coloniaje: medio siglo de lucha y sacrificio. Homenaje a Ernesto Che Guevara*.
Nota de la Coordinación Académica: El texto de Eduardo Machicado Saravia es, junto con el texto de Gary Prado Salmón, un aporte desde el testimonio personal. El autor no es solamente un lector, coleccionista e investigador de los hechos históricos bolivianos, particularmente del siglo XX, sino un protagonista de una de las más intensas épocas de Bolivia. Machicado, como muchos jóvenes urbanos en los años 60 de América y Europa, fue influido por las protestas sociales, la Revolución Cubana, los movimientos estudiantiles en las grandes urbes de Europa y las nuevas ideas sobre libertad política y cultural que circulaban en determinados ambientes intelectuales de Berlín, París, Praga, Barcelona. Participó en los centros de estudiantes bolivianos relacionados con colegios privados, especialmente el Colegio Alemán de La Paz y colegios religiosos, que se fueron involucrando en la rebeldía, las manifestaciones, la política y algunos pasaron poco a poco a la lucha armada. A pesar de que la participación de estos núcleos fue uno de los gérmenes principales de la guerrilla comandada por Ernesto Che Guevara en 1966/67 en Bolivia, los muchos libros publicados sobre el tema muy poco han resaltado esa semilla. Salvo anteriores obras de Machicado y de su primo Humberto Vázquez, este parecería un asunto incómodo porque se sale de las narrativas oficiales alentadas por diversos bandos. El autor expresa con sus palabras de combatiente más que de académico o investigador social, lo que pasó, lo que pudo pasar y por qué el involucramiento de la juventud universitaria boliviana que estudiaba en Alemania y de otros personajes ligados de una forma u otra con Alemania no han sido suficientemente investigados. Éste es un primerísimo intento de contar la biografía de los hermanos Vázquez, de Raúl Quiroga, y de otros que estuvieron en la guerrilla en momentos claves, pero fueron desplazados por la muerte, por las intrigas o por intereses que pocos quieren esclarecer. Eduardo, "el Loro" mismo apodo que su primo, el guerrillero Jorge, hace el esfuerzo de buscar antecedentes y abrir interrogantes.

gestiones presidenciales se debatieron entre el escándalo, el progresismo, y la violencia extrema, sin poder dar una solución política al país. Utilizando tres categorías desarrolladas en el trabajo de Montenegro (1947) –quiebre, caudillismo, y toma del Estado– el ensayo pone en contexto la época con el resto de la historia de Bolivia, y finaliza con una reflexión acerca del destino político del país.

Palabras clave: Revolución, nación, golpe de Estado, guerrillas.

Introducción

El período entre 1964 y 1985 es uno de los momentos más relevantes, pero menos estudiados capítulos de la historia política de Bolivia. Mucho del imaginario revolucionario de la izquierda latinoamericana moderna, incluyendo ideas icónicas como el "imperialismo norteamericano" o la "represión militar", encuentran su origen en este período.

De manera interesante, el estudio de los acontecimientos cabales de esta época está plagado de dificultades. Muchos de los detalles de la política interna de Bolivia, particularmente los pormenores relacionados con la violenta represión política de la década 1968-1978, son poco conocidos, o, en el peor de los casos, todavía clasificados como "secretos". La cercanía de los eventos, particularmente el horror de algunos de ellos, han dejado una marca indeleble en la psique popular. Esta marca ha producido que la interpretación de los hechos este inevitablemente sesgada a recalcar dos procesos. Por un lado, el asesinato político y la desaparición, especialmente de jóvenes asociados con movimientos "subversivos"; por el otro, a la llamada "recuperación" de la democracia en 1982, como un hito que describe un antes y un después" de la vida política boliviana.

Este ensayo presenta un recuento de los acontecimientos políticos de 1964 a 1982, tratando, en lo posible, de evitar este sesgo. Evidentemente, elementos como la acción de las guerrillas en el contexto de la política internacional, el uso sistemático –y, como veremos más adelante, hasta cierto punto descarado– del asesinato político, la infamia de haber tenido 23 gestiones presidenciales en menos de dos décadas, y un confuso restablecimiento de los gobiernos civiles les dan a estos años un lustre particular. Sin embargo, más allá de los hechos escandalosos, considero que es importante reconocer que la historia de la época no falla en repetir varios temas, discursos y procesos comunes que han sido una característica más amplia de la historia política de Bolivia.

En este sentido, el siguiente recuento de los eventos históricos y de sus actores, busca realzar tres elementos importantes. *Primero*, que mucha de la interpretación de la historia política del país se apuntala retóricamente en la idea de un quiebre con el pasado inmediato, aunque siempre haciendo referencia a un estado ideal del pasado profundo. De igual manera que la Revolución Nacional de 1952 se presenta como una ruptura con la política liberal de principios del siglo XX, la "recuperación de la democracia" se presenta como un alejamiento a un pasado militar marcado por la arbitrariedad. Sin embargo, como veremos más adelante, la idea de quiebre como un recurso de interpretación es siempre engañosa y el recurso fue también utilizado por los mismos gobiernos militares.

Segundo, que la historia del país siempre parece girar alrededor de la imagen del caudillo como la encarnación de la voluntad popular. Empezando con las figuras de René Barrientos y Alfredo Ovando, esta imagen se reduce en esta época casi exclusivamente a caudillos militares. En el contexto de la Guerra Fría, estos caudillos se justificaban ante la sociedad como poseyendo una forma de responsabilidad moral para reencaminar y especialmente proteger la nación de amenazas extranjeras, como es el caso de la guerrilla.





Alfredo Ovando, René Barrientos y Luis Adolfo Siles en la sesión congresal de homenaje a las Fuerzas Armadas.
Fuente: Colección privada.

Tercero, es lo que puede interpretarse como la toma del Estado por grupos específicos de interés quienes, en nombre de la nación, terminan beneficiándose política y económicamente. Tal como en el segundo punto, uno debe ser cuidadoso con esta interpretación pues inevitablemente implica una forma de juicio. Sin embargo, y como también veremos más adelante, no me parece disparatado interpretar la seguidilla de gobiernos militares en la forma de golpes, contragolpes, y retornos a la democracia, como la expresión de este proceso continuo de toma del Estado por facciones en pugna, más que como un proceso de maduración en el pensamiento político del país.

Me parece especialmente interesante que muchos de estos patrones han sido ya identificados para otros períodos de la historia política de Bolivia. En particular, es relevante mencionar el trabajo de Carlos Montenegro quien, siendo la principal fuente ideológica de la Revolución de 1952, reconocía estos mismos patrones –la ruptura, el caudillismo, y la toma del estado– como las características fundamentales del Estado colonial.

El hecho que similitudes como estas existan entre períodos tan distantes pone en evidencia que las grandes falencias en el proceso de construcción de la modernidad, y por extensión de una sociedad mucho más justa e igualitaria, no son el resultado solamente de las condiciones específicas de cada período, pero de problemas y contradicciones mucho más profundas que probablemente siguen repitiéndose en la actualidad.

Hacer un justo resumen de dos décadas de historia política de un país en 30 páginas es una tarea difícil. Son 18 años, casi una generación, llenos de acontecimientos y personajes dramáticos que exigen una descripción detallada que es imposible de plasmar en un ensayo corto. Para expandir en los detalles históricos precisos de los sucesos que son motivo de este ensayo recomiendo las obras de René Zavaleta Mercado (1977) y Herbert Klein (2015). De particular importancia son las obras de Carlos Soria Galvarro (2005) sobre la guerrilla de Ernesto Che Guevara en cinco tomos (2005), el libro de Humberto Vázquez Viaña (2000) y la obra de Gustavo Rodríguez Ostria (2006).



Al mismo tiempo, no es la intención de este breve ensayo el hacer un ejercicio en historia académica. Gran parte de su contenido es un testimonio basado en mi experiencia personal de los hechos. No voy a ocultar que por detrás existe una valoración subjetiva, pero ha sido siempre mi motivación el indagar las implicaciones de estos eventos para el futuro desarrollo del país. A los 26 años estuve dispuesto a dar la vida sin condición alguna en procura de un mundo mejor. Hoy (2020) a mis 80 años, la experiencia me hace pensar que la idea era algo ingenua. Debido a la brevedad de este ensayo ha sido imposible incluir a todos los actores, individuales y colectivos, que participaron en esta historia. Ninguna omisión ha sido intencional, sin embargo, dada mi experiencia personal he sentido especialmente necesario en dar testimonio acerca de la experiencia de mi generación en la lucha por la construcción de una Bolivia distinta. Personalmente puedo dar fe de que el grupo de bolivianos que participó en la guerrilla de Ñancahuazu no fue casual o improvisado, sino verdaderamente consciente de su contexto y rol histórico. Como veremos más adelante, la visión de este grupo no era "pro-europea" o puramente idealista, como a veces se hace creer, sino se encontraba firmemente inspirada en la idea de construir una América Latina unida por el pensamiento del Libertador Simón Bolívar, la revolución cubana y el ejemplo de Ernesto Che Guevara.



1. La generación del Chaco, Gualberto Villarroel y el MNR

Las condiciones económicas y materiales de Bolivia después de la Segunda Guerra Mundial eran lapidarias para el desarrollo de la modernidad. En ese momento, Bolivia no conocía el gas licuado para la cocina y la mayoría de su población usaba el querosene o leña, una hornilla de anafre o una cocina de barro, que en muchos casos utilizaba el guano de oveja, llama o vaca como combustible.

Si bien ciudades como La Paz, Cochabamba o Sucre estaban relativamente acondicionadas, más allá de Viacha (a 25 km de La Paz) no existía electricidad. Eran necesarios los fósforos y una vela o lámpara de gas para iluminarse. Similar situación se puede encontrar en el caso de la distribución del agua.

En cuanto a lo político, el país estaba prácticamente gobernado por los intereses de un grupo industrial oligárquico dominado por los denominados "barones del estaño". Era normal y aceptado el marginar a su mayoría campesina analfabeta, llamada entonces "india". Hoy en día se perpetua en cierta manera esta práctica bajo la idea de "identidad indígena". Esto es una distorsión moderna, ya que este es un vocablo inventado por la colonia y mantenido por conveniencia religiosa durante la República, y que no fue superado después por la propia Revolución de 1952.

Está claro que, como bolivianos, estábamos lejos de ser nosotros mismos. Pocos vivían acomodados con algunas ventajas de círculos sociales y roscas burocráticas que, bajo una corrupción interminable, se transformaban en un obstáculo para el desarrollo del país. En estas condiciones no parecía existir la posibilidad de generar bienestar para todos en Bolivia, aun después de haber existido como nación por más de 100 años.

En diciembre de 1943, un año después de la masacre de Catavi, ocurrió en Bolivia el golpe de Estado encabezado por Gualberto Villarroel y oficiales del Ejército, pertenecientes a la logia Razón de Patria (RADEPA). La motivación central de los militares de entonces era reivindicar a los mineros sacrificados en esa matanza, que buscaban un mejor salario. Pese a su extenso apoyo popular, el gobierno de Villarroel encontró muchos obstáculos al no ser reconocido formalmente por el gobierno de Estados Unidos. La justificación de esta falta de reconocimiento era que dentro de su gabinete se encontraban partidarios

del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) que en ese entonces eran conocidos por su simpatía por el régimen nazi en Europa.

Ante la continuación del gobierno, se armó una convulsión desde el exterior del país, disparando una nueva revuelta popular, encabezada por el Rector de la Universidad, Héctor Ormachea y el Partido de Izquierda Revolucionario (PIR) de tendencia marxista-stalinista. El 21 de julio de 1946, Villarroel fue derrocado por una turba que, sacándolo del Palacio de Gobierno, lo asesinó brutalmente. Una vez muerto se lo colgó en la Plaza Murillo junto a tres de sus colaboradores: Luis Uría de la Oliva (su secretario privado), el capitán Waldo Ballivián (su edecán) y Roberto Hinojosa (Director del periódico *Cumbre* y Jefe de la Dirección de Prensa, Propaganda e Información).

Aun considerando tal dramático desenlace, está claro que el gobierno de Villarroel fue una de las primeras instancias de una larga serie de períodos políticos que enarbolaban la bandera de la revolución como un principio simbólico para la construcción de la nación boliviana. El gobierno duró efectivamente muy poco, apenas dos años y siete meses, pero su corriente de pensamiento sobrevivió a lo largo de ocho años en total, hasta que se coronó en la Revolución Nacional de 1952.

Dos acciones importantes se llevaron a cabo durante este período, con importantes repercusiones para el futuro. La primera fue la fundación de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB) que, buscando reivindicar la matanza de Catavi, permitió crear una base institucional para la defensa de los derechos de los trabajadores mineros. La segunda fue la organización del Congreso Indigenal, que se constituye como el primer intento formal de inclusión social de las masas indígenas.

La continuidad del movimiento personificado por Villarroel fue muy evidente en los años posteriores. Esto, muy a pesar del resultado de las elecciones de 1947, donde ganó la oposición –el Partido de la Unión Socialista Republicana (PURS)– con Enrique Hertzog a la cabeza, que en retrospectiva hizo poco para deshacer sus aportes. No mucho después, el MNR ganó con notable facilidad las elecciones de 1951, siendo todavía una elección de democracia censitaria,[2] derrotando al PURS y al PIR. El ascenso de aquel partido en el campo democrático fue excepcional, y una prueba más de la vitalidad del movimiento.

Aprovechando el desorden y la falta de legitimidad real del sistema democrático en Bolivia, el entonces presidente Mamerto Urriolagoitia desconoció los resultados de las elecciones de 1951. Entregó entonces el gobierno a una junta militar encabezada por el general Hugo Ballivián y rompió con la Constitución. Ceder el poder a los militares era la única esperanza del PURS de evitar la toma del gobierno por el MNR liderado por Víctor Paz Estenssoro.

Un año después de tremendo despropósito político se precipitó la Revolución Nacional. El golpe de Estado fue dirigido por el Ministro de Gobierno, el general Antonio Seleme, colaborado por Hernando Siles Zuazo y Juan Lechín Oquendo, ambos miembros del MNR. El 9 de abril, el Cuerpo de Carabineros y Policías tomó instituciones estratégicas, en particular los arsenales para armar a los levantados (obreros y militantes del MNR), y las radios para difundir el movimiento. Los combates continuaron el 10 y 11 de abril, culminando con la toma del Gran Cuartel de Miraflores, el asalto al retén policial de la Garita de Lima y finalmente el asalto al Palacio Quemado y la toma de la ciudad.

2 Es decir, sólo votaba la gente que podía leer y se marginaba a la gran mayoría de analfabetos existentes en el campo y las ciudades, que en total acumulaban probablemente a más del 60% de la población.



La Revolución Nacional del MNR tuvo un costo muy grande, cobrando la vida de al menos 490 personas. Siles Zuazo y Lechín Oquendo[3] asumieron el mando del gobierno hasta que, unos días más tarde, Víctor Paz Estenssoro, el legítimo ganador de las elecciones de 1951, regresó de Argentina. El triunfo de la Revolución Nacional reivindicó el nombre de Gualberto Villarroel y se hizo nuevamente pública su imagen y el farol donde fue colgado se transformó en un monumento.

Indudablemente Víctor Paz Estenssoro fue el personaje más importante y, como veremos más adelante, una de las figuras claves de la historia de Bolivia en el período entre 1952 y 1985. Su primer gobierno (1952) se hizo de la mano del general Juan Domingo Perón (1946 a 1955) presidente de Argentina con quien entablo una amistad en su período de exilio.[4] Fue bajo el liderazgo de Paz Estenssoro que se nacionalizó las minas y se impulsó la reforma agraria y el voto universal. Pese a estos importantes puntos de progreso social, dentro la educación fue bastante conservador, y prefirió mantener la diferencia entre lo privado y lo estatal. Este último punto tendrá repercusiones sutiles en el futuro, especialmente en la generación previa al desarrollo de la guerrilla.

Es sumamente importante notar que, ideológicamente, Paz Estenssoro se sirvió de la obra de Carlos Montenegro (1903-1953), periodista, y autor de *Nacionalismo y Coloniaje* (1943). Es en las palabras de Montenegro en las que se cristalizan muchas de las acciones importantes, y en algunos casos trágicos, paradójicos y a veces extrañamente contradictorios, de la Revolución Nacional y de la historia política futura. Un ejemplo simple basta para ilustrar este punto, al finalizar su famosa conferencia en el Teatro Municipal en 1952, Montenegro concluye: "Somos revolucionarios y no asaltantes, indemnizaremos, pero también cobraremos",[5] favoreciendo así a los barones del estaño aunque al mismo tiempo actuando a nombre del pueblo.

Tal como se ha visto en mucho más detalle en otros artículos de este volumen, los gobiernos del MNR se perpetuaron por 12 años consecutivos en el poder, hasta 1964. Empezaron con muchas aspiraciones a un cambio, sin poder finalmente mejorar las condiciones reales de vida en Bolivia. Durante ese largo período, el Gobierno contó con un apoyo popular enorme; sin embargo, no se aclararon las condiciones políticas y se prefirió hacer gestión basada en el olvido, repitiendo en muchas ocasiones los errores de los anteriores gobiernos.

2. Los cambios políticos de la década de los 60

2.1. La descomposición política de la Revolución Nacional

Durante la segunda presidencia de Víctor Paz Estenssoro (1960-1964) se dio inicio a la restauración histórica a través de la aplicación del Plan Triangular. Paradójicamente, este plan era una especie de reversión del proceso de nacionalización, que había sido uno de los tres pilares de la Revolución Nacional, pues daba apoyo

3 He conocido personalmente a los cinco líderes de la Revolución Nacional (Víctor Paz Estenssoro, Hernán Siles Zuazo, Juan Lechín Oquendo, Walter Guevara Arce y Ñuflo Chávez Ortiz). Tuve gran amistad con Juan Lechín Oquendo, con quien viajamos (a invitación suya) durante el exilio de la década de los 70 a la sede de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en representación de la Central Obrera Boliviana (COB).

4 Fue durante este período que Víctor Paz Estenssoro escribió su folleto: "Yo Acuso…", donde denuncia 100 atropellos contrarios a leyes y abusos por los gobiernos anteriores en Bolivia, este documento fue clave para convertirse en líder de su partido, pero lamentablemente en los hechos facticos no se avanzó con ninguna denuncia y aclaración cuando fue Presidente.

5 Conferencia de Carlos Montenegro en el teatro Municipal 24 de octubre de 1952. Se nacionalizó las minas el 31 de octubre de ese mes. Reproducción de su discurso grabado, Archivo Fundación FMV.

a la minería mediana que se encontraba en manos privadas. El objetivo final de esta acción era destruir el sindicalismo minero, que, habiendo sido la vanguardia de la Revolución de Abril, en ese punto se había convertido en algo menos que un escollo para los intereses del gobierno.

Las medidas del plan eran confusas y contradictorias a la política del período inmediatamente anterior, poniendo en evidencia la lenta descomposición política de la Revolución Nacional. La primera medida fue la implementación de la Acción Cívica en el Ejército en formación,[6] creando el camino institucional para que participara en acciones de desarrollo, paralelas a la defensa del Estado. La segunda representó complementaria con el establecimiento del Pacto Militar-Campesino[7] para contrarrestar la fuerza sindical y con lo que se cercó militarmente al Congreso del FSTMB. Agrego una tercera, poco discutida, ni señalada en ningún libro, la transformación de las milicias barriales o comandos zonales abiertos, en milicias civiles bajo el nombre de Federaciones de Juntas Vecinales o FEJUVES.

Pese a las aspiraciones de las diferentes facciones, cada una de las propuestas políticas posibles estaba limitada por la acción de otros intereses políticos que muchas veces eran ajenos al desarrollo de la nación misma. Por ejemplo, está siempre presente el condicionamiento del apoyo de EEUU.

A ello se suma la conducta del Partido Comunista, con su plan de toma del poder propuesto desde la misma Unión Soviética. Más allá de esto, los intereses encontrados no se limitaban solamente al de las superpotencias mundiales, con la posibilidad de la infiltración dentro del Ejército.[8] Existe también la Democracia Cristiana, Falange Socialista Boliviana (FSB) y otras siglas políticas. En el ámbito internacional se esperaba la ascensión de Eduardo Frei Montalvo como presidente de Chile, quien prometió una "revolución en libertad", pero era más el resultado de un temor al comunismo. A lo que se añade, los partidos de los grupos empresariales, que nunca dejarían de apostar por el caballo ganador en la política.

No es casual entonces que, para el 4 de noviembre de 1964, el MNR estuviera plagado de divisiones internas, fruto de sus diferentes liderazgos políticos. Ni el "silismo" ni el "lechinismo" coincidían ya con el capricho del "paz estenssorismo". Cada cual tenía una propuesta diferente, sin embargo, ninguna era totalmente honesta.

La consigna aparente en el país era entonces "todos contra Paz Estenssoro", quien ambicionaba una segunda reelección inmediata, que de suceder resultaría en su tercer gobierno. La situación de Paz Estenssoro parecía asegurada un mes antes de ser asesinado el presidente estadounidense John F. Kennedy (1963) quien lo apoyó con su palabra cuando le dijo en su visita a la Casa Blanca: "Admiramos lo que usted hace con la revolución en Bolivia". Sin embargo, después del magnicidio, el apoyo de EEUU quedó en "veremos", debido a la posición ambivalente de Paz Estenssoro acerca de la Cuba revolucionaria[9]. Esto se hace aún más patente con la asignación del nuevo embajador norteamericano, Douglas Henderson, reemplazando al anterior, Ben Stephansky, quien había sido amigo personal de Paz Estenssoro (Field, 2016).

6 Teniendo como ejemplo, a Costa Rica que no tiene ejército y que presento en 1958 al consejo de la OEA (Organización de Estados Americanos) un plan de desarme y "Acción Cívica" vinculada al campo de las obras públicas.

7 Se ha consolidado la idea confusa que el Pacto Militar Campesino se dio durante el Gobierno de Barrientos, sin embargo, fue firmado en el mes de febrero de 1964, durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro.

8 En el gobierno de Barrientos, Antonio Arguedas fue Ministro de Gobierno, los generales Kolle y Sattori eran hermanos de los dos altos miembros del comité central del PCB.

9 Bolivia fue el último país del sur que rompió con Cuba en 1964.





Alianza para el progreso, Paz Estenssoro en Estados Unidos.
Fuente: Presencia, 26 de octubre de 1963.

Paralelo a este proceso se perfilaba una vez más el ascenso de la popularidad militar en el ámbito político. En esto, es importante resaltar el hecho que la candidatura a la Vicepresidencia cayera sobre la figura de un militar, algo que, si bien no parece completamente inusual, es mucho más entendible cuando se ahonda en la historia de Bolivia y sienta un precedente importante para las conspiraciones políticas que marcarían las décadas siguientes.

La figura de René Barrientos Ortuño (1919-1969), militar nacido en Cochabamba desde muy temprano estuvo marcada por su carisma y temeraria personalidad. Por ejemplo, en 1961, la Fuerza Aérea Boliviana (FAB) sufrió un accidente en una demostración pública, que derivó en un gran escándalo. El 14 de octubre, durante el festejo de la creación de una nueva base aérea en El Alto, se invitó a civiles y uniformados a presenciar una prueba de paracaidismo, llevada a cabo por soldados y oficiales. Señala la nota de *El Diario* del 15 de octubre de 1961: Tres paracaidistas no pudieron abrir su instrumento de protección, muriendo inmediatamente. Aunque hubo explicaciones de todo tipo, este acto fue calificado de inaudito, pues se suponía que una operación de este tipo debía estar controlada por la jerarquía superior. Ante esto, el general René Barrientos Ortuño, comandante de la FAB, invitó, a la base Aérea a un grupo de periodistas, cuatro días después del suceso, invitándoles a escoger uno de los paracaídas utilizados por los accidentados. Procedida la elección, Barrientos abordó un avión y se lanzó desde la misma altura, aterrizando sin problema ante la vista de todos.

Este acto de valentía le valió ser ascendido a la categoría de héroe. Al aterrizar sano y salvo cerró toda posibilidad de investigación de los hechos. Al mismo tiempo, aumentó considerablemente su apoyo como potencial candidato para ser vicepresidente o presidente en una nueva elección. Esto fue hábilmente aprovechado por el Ejército.

Bajo este panorama confuso se llevaron a efecto las elecciones de 1964. Estas fueron abiertamente irregulares. Hubo un sólo candidato para la presidencia (Paz Estenssoro) y vicepresidencia (René Barrientos Ortuño). Los demás partidos apenas presentaron listas para senadores y diputados, con la siguiente conformación final: el MNR con 22 senadores y el Partido Revolucionario de Izquierda Nacional, de Lechín (PRIN) con cinco senadores. En Diputados, el MNR presentó 57 diputados, nueve del PRIN, uno de la Unión Cívica Nacional, uno del Partido Social Cristiano, dos para el Partido Revolucionario Auténtico y tres para Falange Socialista Revolucionaria, haciendo un total de apenas 73 diputados.

El ridículo de las elecciones de 1964 es uno de los puntos oscuros de la historia institucional del país y pone al desnudo la constante improvisación de la política boliviana. Romero Ballivián (2009: 81) es muy claro cuando dice: "La CNE (Corte Nacional Electoral) era un organismo temporal, organizado pocos meses antes de una elección y que se cerraba sus labores con la entrega de credenciales a las autoridades". Es



Juramento a la Presidencia de René Barrientos Ortuño y a la Vicepresidencia Víctor Paz Estenssoro, 1966.
Fuente: Colección Fotográfica Histórica-Archivo de La Paz.



decir que la elección representaba a esta altura un acto sin mayor importancia, al no existir una posibilidad de una acción cívica real y honesta, que permitiera dar correcciones a la ley. Algo que se aceptó y se calló por largo tiempo. El fraude fue detectado a simple vista. Paz Estenssoro, en su burda ambición, cayó fácilmente en la trampa y de ahí surgió el levantamiento social del 4 de noviembre de 1964.

2.2. El golpe de Estado de 1964 y el primer "retorno a la democracia"

La descomposición política del MNR estaba en pleno curso. Innegablemente la situación fue muy bien hilvanada. Existía ya una gran convulsión política subterránea y había empezado la movilización social de las universidades. De manera paralela se gestaba una guerrilla de carácter fascista en Santa Cruz, en reacción a la ya entonces abierta política de represión de las milicias del MNR (*Presencia*, 1 de noviembre 1964). Todo este remolino exigía de inmediato una pacificación interna.

Las Fuerzas Armadas se encontraban consolidadas en la única acción posible: dar un golpe definitivo al régimen del MNR. La cronología del golpe fue rápida: el 4 de noviembre, Barrientos, desde Cochabamba, apoyado por el regimiento Ingavi y el Politécnico Militar de Aeronáutica de La Paz, cediendo ante la presión social, exige la renuncia de la presidencia a Víctor Paz Estenssoro. Paz Estenssoro responde con la publicación de un mensaje titulado "Desenfrenadas ambiciones para ocupar la primera magistratura…". No existe pacificación y la tensión continúa escalando hasta que solo queda la opción de un enfrentamiento entre las milicias del MNR y el Ejército. Ante todo, Paz Estenssoro no ve más salida que renunciar y salir hacia a Lima en condición de exilado.

Es obvio que la caída del MNR se dio por el desgaste interno y los excesos públicos del partido de gobierno. Sin embargo, su súbito final no dejó de causar la incómoda pregunta: ¿Fue un golpe de Estado, una revolución o una contrarrevolución? Tanto Barrientos

como Ovando calificaron el golpe como "Revolución Restauradora", que tenía la supuesta intención de proseguir lo que había iniciado el MNR en 1952. El flamante presidente René Barrientos, en un mensaje a la nación expresó:

> […] Solo la buena fe, la honradez y el perdón, harán posible la recuperación de nuestro pueblo. Esta no puede ser, de ninguna manera una revolución más. Tiene que ser más bien el comienzo de nuestro reencuentro de hermanos confundidos en buenos propósitos y en mucho trabajo.
>
> *El Diario,* 8 de noviembre de 1964.

La prensa extranjera era menos optimista. En *La Hoja del Lunes* (Madrid), un periodista afirmaba: "En este desconcertante caso boliviano […] la revolución se ha devorado a sí misma, pero no para engendrar algo que parezca a una contrarrevolución, sino una situación caótica cuya salida es difícilmente previsible". Field (2016:217) intenta justificar el desconcierto de EEUU, aunque al mismo tiempo está claro que fueron protagonistas indirectos del hecho. Esto es más que evidente en la abultada relación de datos confidenciales del gobierno estadounidense al respecto.



La primera medida de la Junta de Gobierno de Barrientos y Ovando fue el desarme del pueblo, de los sindicatos y las milicias disfrazadas como FEJUVES. Acto probablemente más simbólico que práctico ya que la mayoría de dichas armas eran obsoletas y no existía munición en el país para las mismas (*Presencia*, 19-20-21 de noviembre 1964). Este acto se consolidó con la distribución de palas y picotas en el campo después. Todo esto fue acompañado por la persecución política a la militancia del MNR pro-Víctor Paz, que después se amplió de forma indiscriminada.

Pese a las pretensiones restauradoras de sus líderes, el golpe de 1964 fue, en balance, nada más que un retorno a muchas de las condiciones económicas, políticas, y humanas de la época antes de 1952. Mucha gente recuperó tierras respetando la reforma agraria, tomada por la fuerza y amenazada de muerte. El apoyo del Gobierno en el área rural, particularmente de los campesinos de Cochabamba, era innegable y el presidente Barrientos, diestro en hablar quechua, era adulado por sus seguidores con el título de "el general del pueblo" (Última Hora, 17 de noviembre de 1964). Con este apoyo no le faltaron justificaciones para consolidar la rebaja de los salarios, paradójicamente[10] impuesto por el Plan Triangular, castigando al movimiento minero.

Las siguientes elecciones para Presidente y parlamentarios no se hicieron esperar, y finalmente se realizaron el día domingo 3 de julio de 1966. Para evitar cualquier repercusión, no se permitió de hecho la participación de Víctor Paz Estenssoro ni de Hernán Siles Zuazo. La falta de institucionalidad de este "retorno" democrático es más que evidente.

Puedo dar testimonio personal del proceso, pues fui participe de los comicios como jurado de mesa. Las papeletas guardaban una estructura difícil de comprender, puesto que todas las opciones eran "revolucionarias". El Frente Revolucionario Boliviano (FRB) que tenía a René Barrientos Ortuño como presidente y Luis Adolfo Siles Salinas como vicepresidente, apoyados por el Partido Social Demócrata (PSD); el Partido de Izquierda Revolucionario (PIR), donde figuraba Ricardo Anaya, connotado marxista de Cochabamba, y por último, el Movimiento Popular Cristiano (MPC).[11] En competencia con ellos (como frente) estaban la Comunidad Demócrata Cristiana (CDC),

10 René Barrientos inicio su campaña en las minas en Oruro, en la mina de San José y mostro su valentía enfrentado al sindicato minero, quienes le pusieron en sus manos un manojo de dinamistas con fulminantes, amenazándole…para salir en hombros de los propios mineros (Última Hora, 17 de noviembre 1964, p.4).

11 En la lista de diputados se nominaba a Marcelo Quiroga Santa Cruz por Cochabamba y a José Ortiz Mercado por Santa Cruz, patrocinados por el general Alfredo Ovando.

el Frente de Liberación Nacional (FLM) con Felipe Iñiguez Medrano y Mario Miranda Pacheco, miembros del PCB (Partido Comunista Boliviano); el Movimiento Nacionalista Revolucionario (dividido) y el único partido de derecha, la Alianza Institucionalista Democrática (AID) con el partido liberal, en su última participación.

El ganador fue, sin mucha sorpresa, René Barrientos Ortuño, asegurando una transición de golpe de Estado a una "democracia representativa". Pongo esto entre comillas, porque antes de empezar la contienda se sabía quién era el ganador.

Las elecciones de 1966 fueron las últimas en más de una década en Bolivia y marcaron el inicio de un período de constante inestabilidad política, con una lista de al menos 10 presidentes en seis años. Como plantea Salvador Romero (2009: 80), y concluye todos gobernaron a través de la titularidad del cargo, pero sin ninguna legitimidad.

3. Guerrillas y conspiraciones en Bolivia

3.1. La diáspora boliviana en Europa y los preparativos para la guerrilla

Mientras la política boliviana se devenía entre "ser o no ser" revolucionaria, más allá de las fronteras del país se vivía en una abierta disputa ideológica entre comunismo y capitalismo desde 1945. En cuanto a esto, comparto la opinión de Immanuel Wallerstein (1991) y otros, que los extremos de tal polaridad eran más aparentes que reales. En lo profundo se ocultaba el pacto de honor entre los triunfadores de la Segunda Guerra Mundial –El Reino Unido, Estados Unidos, y la Unión Soviética– en el que se dividieron el mundo. La Guerra Fría fue, en este sentido, un proceso más de expansión imperial, con la consecuente apropiación de recursos, el desarrollo de nueva tecnología bélica y la distribución de armamento y soporte logístico con múltiples consecuencias. Estados Unidos y Gran Bretaña concibieron en 1949 la organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) para resguardar su área de influencia. A esto, los soviéticos responderían creando el Pacto de Varsovia en 1955, para la defensa del bloque.

Desde el punto de vista de la política externa, Bolivia era un país aliado de EEUU y no neutral, como Argentina. Esta condición tenía el potencial de generar algunos beneficios, como es el caso de Brasil, que consiguió consolidar múltiples inversiones con *Volta Redonda*, he iniciar su industria de acero (Moniz, 2007). Bolivia consiguió poco, o nada, de esta asociación y finalmente fue relegada a ser exportadora de materia prima para servir a los hornos de fundición de estaño en Texas durante la Segunda Guerra Mundial. Es aparente que, ni Simón I. Patiño, el más importante de los "barones del estaño" y el mayor accionista de otra fundidora de estaño, la Williams, Harvey & Co, en Inglaterra (Arce, 2006), veía modo, o razón, de mejorar la situación industrial del país. Los altos costos del combustible, que obligadamente tenía que ser importado a Bolivia, hacían de cualquier inversión algo poco atractivo. Fue en esta situación de subdesarrollo económico que se desataron los conflictos mineros en 1943, que, cómo hemos visto, reverberaron hasta el período de 1964 y 1965.

En esta misma época, algunos de los bolivianos que vivíamos en Europa teníamos una mirada distinta de lo que se vivía en Bolivia. Se miraba desde allí el potencial de una América Latina unida que, por territorio y población, se acercaba al potencial de las naciones del Primer Mundo. La idea era que, sumados como latinoamericanos y no divididos en países, éramos continente, como Estados Unidos o Rusia, o como hoy en día son la China o la India.

Gran parte de este grupo de bolivianos tuvo experiencia directa de las consecuencias de la



Segunda Guerra Mundial y de una Europa destruida por efecto de la misma. En especial es importante mencionar a los bolivianos que vivieron durante la reconstrucción de Alemania, y aquellos que fueron testigos del Plan Marshall y la posterior división de Alemania en dos estados: uno capitalista y uno comunista. En ese momento yo mismo me encontraba muy cerca de la frontera en Berlín y pude ver, de primera mano, la movilización del Ejército estadounidense que tenía una base al sur de Alemania.

En ese entonces en Europa, los bolivianos sentíamos cierta forma de bienvenida, pero con un cierto tono de amargura. Se notaba mucho la diferencia que surge del sistema de educación boliviano, prejuiciado por su aislamiento y el monopolio de la iglesia católica. Tal como he mencionado, las raíces de este sistema educativo se encontraban más allá de la Revolución Nacional y habían sido perpetuadas por la política del MNR en los años anteriores.



En contraposición a esto estaba la mentalidad abierta que resulto en las generaciones alemanas de ese entonces por efecto de la guerra, donde la soledad profunda por la pérdida de seres queridos, resultaba en una búsqueda de alguna forma de solidaridad humana. La situación era siempre de alguna manera ambivalente y eso generaba siempre un incentivo para la introspección. En la casa de muchos alemanes se alquilaban habitaciones a estudiantes y si bien obteníamos ciertos beneficios, no éramos completamente asimilados. Existió siempre una forma de racismo o alteridad que sirvió como hilo que unificó al latinoamericano maltratado bajo el concepto de *Ausländer* (extranjero).

En ese momento, Berlín era el espejo del capitalismo descarnado de occidente. Para un boliviano era muy fácil cruzar el Muro y conocer lo ocurría en el lado Oriental, comunista. Un dólar en el mercado negro equivalía a mucho dinero y la posibilidad de comprar comida e insumos a bajo precio. Esta situación provocó en algunas personas la motivación de crear ganancia fácil distorsionando el sentido moral de las cosas. Tal como podemos aprender de la experiencia de dos compatriotas bolivianos, presos por el tráfico de alemanes a través del muro,[12] cuya posterior puesta en libertad, revelaban una profunda frustración y falta un horizonte de progreso colectivo.

Las guerras de Argelia y del Vietnam fueron otra importante experiencia que alimentaba la certeza que el retraso de Bolivia no era un caso aislado. En alguna manera, y a diferencia talvez de aquellos bolivianos que nunca habían salido más allá de las fronteras, estábamos obligados a reconocer que *éramos parte de la miseria del mundo*. Para muchos el famoso libro de Frantz Fanon, *Los condenados de la Tierra* (1961), revelaba un mundo que hasta ese momento era de alguna manera desconocido. A esto tengo que inevitablemente añadir la influencia de obras como *La guerra de la Pulga* del periodista estadounidense Robert Tabert (1971), acreditado en Cuba durante la campaña guerrillera de Sierra Maestra, como parte del aliento de la rebeldía continental. Así como *Guerra de guerrillas* de Ernesto Che Guevara (1960) publicado originalmente en Cuba.

En todo, creo que es justo decir que, desde Europa, resultaba más fácil identificar una posibilidad de unión continental y ver a lo nacional (o nacionalista) como sinónimo de lo colonial; es decir, como una correa de trasmisión de una nueva forma de explotación, una realidad neocolonial.

El triunfo de la revolución cubana en diciembre de 1959, con el ingreso de Fidel Castro en La Habana actualizaba el sentir de las revoluciones en México (1910) y, mucho más cercanamente,

---

12 Estando en Paris me entrevisté con el encargado de negocios de Bolivia en Praga al respecto del destino de nuestros compatriotas presos. En ese entonces me confirmó: “ya están libres” sin embargo añadió “solo recibieron 7.000 marcos, cuando el precio verdadero que ganaban los intermediaros podía ser hasta 70.000 marcos”.

Ernesto Ché Guevara en Punta del Este.
Fuente: Colección privada.

de Bolivia (1952) que ya hemos mencionado. La revolución cubana y el gran voluntariado que se dio a esa isla en los años 60 por europeos y latinoamericanos, sumado a la alfabetización masiva y la organización de la salud, trajo la esperanza de un cambio a toda Latinoamérica.

Dentro de todo esto no se puede prescindir de ninguna manera de la figura de Ernesto Che Guevara (1928-1967). Su presencia en la reunión de la Organización de Estados Americanos (OEA) en Punta del Este en 1961 fue fundamental para el desarrollo de este creciente espíritu latinoamericanista. Era importante destacar que, siendo de nacionalidad argentina, fue a esta reunión en representación de Cuba revolucionaria, donde surgió la idea de que era posible para cualquier ciudadano latinoamericano representar a cualquier otro país prescindiendo de su origen natal. Esto unificó el sentido de una nueva nacionalidad continental con el Che Guevara como líder.

Estas ideas no eran de ninguna manera nuevas para el contexto de nuestro país. Esto se puede evidenciar ya en el trabajo del mismo Carlos Montenegro, a quién he ya mencionado como ideólogo de la Revolución de 1952, para entender el proceso que va construyendo Bolivia como ya antes he mencionado, quien resalta el pasaje de la constitución de 1862, donde se afirma: “Todo hombre que se hubiera hallado en las batallas de Junín y Ayacucho tiene adquirido los derechos de naturaleza y ciudadanía en la República de Bolivia” (Montenegro 2016, 105).



Es así que surge paralelamente un grado de superación generacional, que se contraponía diametralmente al nacionalismo de frontera tradicional que se veía en el gobierno del MNR, el gobierno de Perón en la Argentina o el peruanismo del APRA. Lo importante de este nuevo cambio es que al mismo tiempo buscaba romper con el principio hispánico y anglo-francés que inevitablemente parece cimentarse en consolidar las fronteras ficticias. Posiblemente lo continental no sólo fue una ilusión de Bolívar y ese andar se replantea, muchos años después, en las ideas del peruano José Carlos Mariátegui.

Esta generación post Revolución Nacional (el 9 de abril de 1952 teníamos entre 12 a 15 años) muy a pesar del privilegio en que vivía, asumió una conciencia diferente y procuró enmendar o dar un salto en la estructura interna del país. En otras palabras, reconducir y no restaurar lo que ellos mismos consideraban el proceso traicionado y fracasado de la revolución de abril, sin repetir sus errores.



El grupo de Alemania eran todos estudiantes, algunos ya con profesión terminada. Ninguno militaba entonces en ningún partido político, con excepción de Raúl Quiroga, que estaba en el Partido Comunista Boliviano (PCB). Todos teníamos un compromiso de ideas afines con el pensamiento al socialismo libertario. Todos vivimos también limitados por la polaridad de la Guerra Fría. A tiempo que los sucesos que acompañaron a la revolución cubana con la crisis de los misiles, se alimentaba nuestra radicalización ideológica y el despertar de la posibilidad de un Tercer Mundo que permita un verdadero equilibrio.

La demanda por un cambio generacional urgente se canalizó en forma de rebeldía encendida. Se creó entonces el aliciente para que un grupo de jóvenes comprometidos, entre ellos mi primo Jorge Vázquez Viaña, quienes se formaron con la idea de volver a Bolivia e iniciar la lucha armada. Esto sucedió entonces bajo el liderazgo de Raúl Quiroga, que vivía en la ciudad de Tübingen Alemania. Raúl representó una figura que inspiraba el deseo de un cambio profundo, junto a la filosofía de Arturo Orías y bajo la influencia de las enseñanzas de Ernst Bloch particularmente con su obra *El principio esperanza* (1977).

El compromiso transparente y la pasión de esta nueva generación son un punto clave para entender el desarrollo posterior de la guerrilla en Bolivia. Ya lo decía Simón Rodríguez: "… lo que no se siente no se entiende y lo que no se entiende no interesa; la mayor fatalidad del hombre en el estado social es no tener un común sentir con sus semejantes sobre lo que nos conviene a todos" (Montenegro 2016, 105).

4. La guerrilla de Ñancahuazú

La organización de la guerrilla empezó varios años antes que se tomara cualquier acción armada. Se sabe que en 1964 los líderes de la futura guerrilla enviaron a Tamara Bunke (Tania)[13] desde Alemania, con la idea de empezar una infiltración del gobierno militar en La Paz (Estrada, 2005; Rodríguez, 2011). Personalmente, yo recibí la primera información sobre la organización del movimiento guerrillero en Bolivia a mi retorno de París a Barcelona, donde tenía mi residencia como estudiante, en el mes de julio del siguiente año (1965). Casualmente, mi primo Humberto Vázquez Viaña despedía en ese puerto a su madre y a su hijo, Humberto Javier, rumbo a Buenos Aires. En esa oportunidad Humberto me dijo textualmente: "Debemos volver a Bolivia lo antes posible". Su hermano, Jorge Vázquez Viaña (Loro, Bigotes) se encontraban entrenando militarmente en Cuba.

13 En adelante van en paréntesis los nombres de guerra de varios actores de las guerrillas.

Bachilleres del colegio Alemán, promoción 1955. Primer círculo Jürgen Schütt, segundo Raúl Quiroga de la Fuente.
Fuente: Colección privada.

No he podido acceder a sus archivos, pero me imagino que debe existir importante testimonio escrito en esa época en la correspondencia entre Jorge y Humberto Vázquez Viaña y Raúl Quiroga[14] que residían en Alemania. Raúl obtuvo los pasaportes en blanco de la embajada de Bolivia en Bonn con los que vinieron los combatientes de Cuba. Luego fueron completados y validados con el sello del consulado en Viena, enviados por el grupo de Alemania como su primer aporte al movimiento guerrillero (comunicación personal con Raúl Quiroga).

En marzo de 1966 los guerrilleros enviaron a Bolivia a Harry Villegas (Pombo) y a Carlos Coello (Tuma), junto con José María Martínez (Papi), para organizar contactos y analizar la situación. El 3 de noviembre, el mismo Ernesto Che Guevara arribó a Bolivia con documentos de identidad falsos, como Adolfo Mena Gonzáles, uruguayo. Apenas cuatro días después, el 7 de noviembre, comienza el relato del famoso *Diario del Che en Bolivia*.

Roberto Peredo (Coco) y Jorge Vázquez Viaña (Loro) habían adquirido una propiedad en

14 Raúl fue ex alumno del Colegio Alemán Mariscal Braun en La Paz y era líder del grupo en Europa. Murió en Cuba cuando representaba a ELN de Bolivia. Se nos dijo que se suicidó, pero nunca hubo certeza del hecho.



la planicie del río Ñancahuazú, un tributario del Río Grande, donde se instalaron en total 42 hombres. El grupo estaba formado por 16 cubanos, tres peruanos, un argentino y una alemana. Los restantes 21 eran bolivianos.

Siguiendo el relato y cronología del propio Che en su diario: el 31 de diciembre tuvo lugar una reunión con Mario Monje, el secretario general del PCB. El encuentro no tuvo un buen resultado y Monje solicitó a los combatientes bolivianos abandonar la guerrilla, recibiendo una respuesta negativa (Guevara, 2007). Moisés Guevara, líder de un grupo maoísta, se sumó entonces también a la guerrilla, engrosando el número de combatientes bolivianos. Con esta acción Monje perdió la oportunidad de liderazgo que le dio el Che, probablemente por sus intereses políticos, quedando para la historia como un simple traidor.

El descubrimiento de la guerrilla en Bolivia por el Ejército fue de alguna manera un asunto casual. A principios de marzo de 1967 se incorporaron a las filas armadas Tamara Bunke (Tania), el francés Régis Debray (Dantón), el argentino Ciro Bustos (Pelado/Carlos) y el peruano Juan Pablo Chang (Chino). No mucho después, dos hombres del grupo de Moisés Guevara, Vicente Rocabado y Pastor Barrera, desertaron y fueron capturados, dando la primera información a los militares. Ese mismo día el gobierno boliviano solicitó formalmente la cooperación de Estados Unidos.

El 23 de marzo de 1967 la guerrilla emboscó a una patrulla del Ejército, matando siete soldados y tomando 18 prisioneros, entre ellos un mayor y un capitán que habían sido entrenados en la escuela de tropas especiales del Comando Sur (Guevara, 2007:79). El combate resulto en un saldo positivo para la guerrilla y le dio su primera exposición internacional. El 25 de marzo se declaró oficialmente la creación del Ejército de Liberación Nacional (ELN) en Bolivia (*ídem*: 81).



Caricatura sobre cómo ven los militares argentinos y brasileros al ejército boliviano.
Fuente: El Mercurio, 3 de abril de 1967.

A partir de entonces ocurrieron varios combates aislados, de los que no vale la pena entrar en detalle pues se ha escrito mucho al respecto (*e.g.* Soria Galvarro, 2005). Lo que es importante es que desde entonces el ELN empezó a sufrir bajas en combate. Particularmente importante para mí es el destino de mi primo, Jorge Vázquez Viaña (Loro). En la población de Taperillas, la columna fue sorprendida por el Ejército y logró evadir la acción, pero perdió de vista a Jorge.[15] Gravemente herido, posteriormente fue detectado por los militares y tomado prisionero. La captura de Jorge me obligó a buscar a su hermano, Humberto, pero esta vez por encargo de mi padre, quién había sido muy cercano al suyo, el historiador Humberto Vázquez Machicado. Mi

15 En mi opinión Jorge Vázquez Viaña, aprovechó ese momento para dirigirse a La Paz, para rehacer el contacto con Cuba por orden del propio comandante, para romper el cerco. Es el único que podía hacerlo, pues tenía una radio de largo alcance en su casa.

padre se veía obligado a asumir la defensa de Jorge y Humberto, ya que consideraba a ambos como parte de su familia. Almorzando juntos en casa, donde mi padre le dijo claramente a Humberto: "Hijo, a tu hermano lo van a matar si no actuamos rápidamente". La respuesta fue: "Tío, estoy hablando con Manfredo Kempff Mercado, que era muy amigo de mi padre, y es el presidente del Senado".

Lastimosamente, en los hechos, no se pudo hacer nada. O por lo menos no conozco lo que se hizo. Siendo Senador de la República, Manfredo Kempff señala en el periódico *Presencia* del 1 de mayo de 1969: "El presidente René Barrientos sobrevivirá como un inaccesible". Jorge fue finalmente asesinado de forma salvaje el 24 de mayo por orden militar. La acción criminal se cumplió en Choreti por oficiales de la IV División del Ejército. Su cuerpo fue dejado caer desde un helicóptero al monte espeso cerca de la comunidad chiriguana de Curuyuqui, en la zona de Lagunillas. El piloto y los verdugos viven tranquilos en su casa, guardando este atropello todavía como un secreto militar.

En mi criterio, hasta la toma de Samaipata.[16] la guerrilla llevaba la iniciativa del combate. Sin embargo, está claro que en ese momento le hizo falta la voz de los políticos bolivianos, algo que fue esencial para Fidel Castro durante la campaña de Sierra Maestra en Cuba. Al vocero, Guido Peredo (Inti) le faltó el verbo suficiente para aprovechar el triunfo de Samaipata[17] y lanzar un manifiesto contra el gobierno de Barrientos Ortuño, que para ese momento político estaba ampliamente desacreditado.[18] Era el momento propicio para hacer la denuncia y responsabilizar a Barrientos de la masacre de San Juan. Y también de desmentir que la campaña, era una "invasión extranjera", mostrando su sentir de bolivianos y su presencia física. Esto hace juego. La guerrilla podría haber tenido entonces otra suerte, incluso en el interior de las propias FFAA, pero todo esto, es sólo pura especulación.

4.1. Los efectos inmediatos de la guerrilla en la política boliviana e internacional

Los sucesos de la primera guerrilla en Bolivia, tuvieron importantes efectos en el desarrollo futuro de la política del país. Sin embargo, para poder comprenderlos es importante tener en cuenta las motivaciones que gestaron la misma. Jorge Castañeda (1997) considera que: "se da un juego con Fidel para que [el Che] no vaya a la Argentina y regrese a Cuba […] Fidel le inventa Bolivia, usando recursos cubanos". Humberto Vázquez Viaña (2000) coincide con esta interpretación. Si es cierto, todo lo que se ha relatado aquí sería solamente un invento que puede traer la malicia de la muerte, además con la aceptación del PCB. No estoy completamente de acuerdo con esta interpretación pues, en mi opinión no se ciñe a los hechos. Si acaso la guerrilla hubiera sido solo un invento de Fidel para aplacar al Che, no tiene sentido que se entrenara militarmente también a militantes del PCB, y que, a su vez, el Partido recibiera dinero, ya que los bolivianos fueron finalmente los operadores de toda la infraestructura guerrillera en Bolivia.

Pienso que probablemente el error de la guerrilla en Bolivia fue su falta de entendimiento de las relaciones campo-ciudad en el país. Por ejemplo, Castañeda (1997), reflexionando sobre la identidad de Regis Debray pensaba: "[se trataba] de un joven estudiante francés discípulo del filósofo Louis Althusser…". Con esto

16 Al ingreso de Samaipata la guerrilla tenía estadísticamente muy pocas bajas y en depósitos más de cien armas. De recibir abastecimientos y voluntarios otra podría haber sido su suerte.

17 Aunque tal vez otra hubiera sido la misión, buscar remedios para el mal del Che.

18 Después de la masacre en la noche de San Juan –el 24 de junio de 1967– y su abierto uso de los fondos de la aduana como "caja propia", administrada por el hermano de su Ministro de Gobierno, Antonio Arguedas.



se quiso pretender que el movimiento guerrillero estaba compuesto exclusivamente por gente con cierto nivel de educación académica. Lo que no era cierto, ya que entre los bolivianos existieron también campesinos, mineros, estudiantes (Eusebio, Chingolo, Pepe, Paco, Willy, Darío, León, Ñato y Moisés Guevara). En el mejor de los casos, alguno fue médico, como Freddy Maymura (Ernesto). Los oficiales cubanos eran todos, o en su mayoría de origen campesino, aunque con grado militar.

En Bolivia no se entendió que en Cuba no hubo lucha urbana, solamente rural (el foco). El Che no se equivocó, cuando afirmó que "La revolución viene del campo a la ciudad y no de la ciudad al campo", como lo fue en Inglaterra (1381) o en la Revolución Francesa (1789). En ese momento el campesino boliviano entendía muy poco de la situación en la que vivía, muy probablemente por su aislamiento, falta de educación y su situación de clase.



Humberto Vázquez Viaña (2000), siguiendo a Carl von Clausewitz, intenta también analizar la situación de la guerrilla desde un punto de vista estrictamente bélico, bajo el concepto que –finalmente– "la guerra es la continuación de la política por otros medios". Nadie identificó las declaraciones del ELN entre el 19 y 20 de abril, como una declaración de guerra. El mismo *Diario del Ch*e indica claramente:

> abril 20 […] a eso de las 13 apareció una camioneta con bandera blanca en la que venían el subprefecto, el médico y el cura de Muyupampa, este último alemán. Inti hablo con ellos. Venían en son de paz, pero una paz nacional de la que se ofrecían ser intermediarios […] Inti dijo ¡NO! […] a las 17:30 vinieron tres AT-6, hicieron un bombardeíto … (2007:98).

Sin embargo, la respuesta del Ejército boliviano fue clara: con este ataque aéreo se declaró un Estado de guerra y toda guerra divide la sociedad en dos bandos: a favor o en contra. Causando divisiones en el interior de la Iglesia, el Ejército, los partidos políticos, el campo y la ciudad.

La reacción internacional sobre el ELN era confusa. En el caso de Cuba, Castañeda (1997) nuevamente dirá

> Lo que pasa es que todo fue rápido. Fidel en la Habana no sabía de los activos que teníamos nosotros dentro del país y tenía miedo crear otra cosa que pudiera ser identificada por los grupos nuestros […] sencillamente, le falló el sistema, no supieron qué hacer. En estos casos o eres agresivo o no haces absolutamente nada y él (Fidel) optó por no hacer nada (Agente de la CIA Gustavo Villoldo; entrevista Miami, 21 de noviembre de 1995).

Existen muchas consideraciones más sobre el tema. Solo sé que el día del anuncio del asesinato del Che hubo un silencio profundo en todo el mundo. Considero que matarlo fue el peor error táctico del Ejército. Salvando su vida podían haber aparecido como los vencedores de la contienda y exigir justicia para Bolivia en sus relaciones comerciales y desarrollo. Lo que faltó fue inteligencia. Lastimosamente, y como demostrarán los hechos más adelante, la brutalidad que surge de una falsa certeza fue un error común de las FFAA.

Me parece que es importante reconocer que, en alguna manera al menos, el Ejército quedó con la consciencia partida y no tuvo más remedio que darse a la búsqueda de los sobrevivientes de la guerrilla para liquidarlos definitivamente, en lo que finalmente fracasó. Los últimos sobrevivientes de la Quebrada del Yuro, Harry Villegas (Pombo), Leonardo Tamayo Núñez (Urbano) y Dariel Alarcón Ramírez (Benigno), aparecieron en la frontera con Chile a mediados de febrero de 1968. Es decir, a más de 1.000 kilómetros de un cerco de miles de soldados que seguían rastreando la selva para matarlos. Guido Peredo (Inti) regresó a La Paz haciendo pública la supuesta

continuidad de la lucha guerrillera en un documento editado en el periódico *El Diario*, de donde se rescató la frase "Volveremos a las montañas". Después de esto fue finalmente descubierto, torturado y asesinado en La Paz el 9 de septiembre de 1969.

Dos hombres, prominentes por su pensamiento: René Zavaleta Mercado y Marcelo Quiroga Santa Cruz escribieron por separado sobre la muerte del guerrillero libertario. El primero dijo: "Es una tarea miserable analizar los errores técnicos de lo que es el cambio en una epopeya verdadera […] Él mismo eligió para sí la patria de su muerte […]" (Zavaleta Mercado, 1968). Marcelo dirá en su artículo: "[…] cuando el Che cayó herido en la quebrada del Yuro, el único guerrillero que lo defendió tenaz y lealmente, al precio de su propia vida, fue precisamente Willy. Era boliviano, pero su apellido Cuba".

Entre 1968 y 1971 se precipitó una descomposición social absoluta, donde el riesgo por la vida fue cada vez más intenso. Con el mensaje de los guerrilleros sobrevivientes y la entrega del diario de Ernesto Che Guevara como telón de fondo, se produjeron cada día una serie de escándalos cada vez más graves que desembocarían en las múltiples conspiraciones que definirán la historia política de la década de los 70. El caos se extendió en la esfera internacional y la muerte del Che en octubre de 1967 se marcó en el mundo como un ejemplo singular. En enero de 1968 surgió el levantamiento en Praga, luego en mayo en París y finalmente en octubre en México, con el resultado de la matanza de Tlatelolco.

En Bolivia, Barrientos en su locura personal como "general del pueblo" atropellaba las leyes sin temor. Aún peor, el 3 de enero de 1969, declara públicamente: "Si no me dejan gobernar con leyes, gobernaré por la fuerza". El acto más contundente de esta actitud está prácticamente olvidado y se llevó a cabo en contra de su Jefe de Estado Mayor, a quien descubrió comprometido en un movimiento subversivo en favor del MNR. Un artículo anónimo en el periódico *Última Hora* ilustró todo ese momento de forma cabal, publicado el 21 de octubre de 1968. El artículo es una síntesis de la época, que vale la pena reproducirlo completo:

> **La muerte civil de un ciudadano**
>
> Se ha tendido un puente sobre el abismo de la vergüenza para que salga del país el ex General Marceliano Vásquez Sempértegui.
>
> Su delito –o sus delitos– están catalogados entre los que definen la deslealtad; la falta a los solemnes juramentos; la traición a la confianza depositada en él, al encumbrarle a un altísimo cargo; la defección de los deberes profesionales.
>
> Vásquez Sempértegui, al tiempo de dejar el país bajo las sombras de la huida amparada por la magnanimidad de los que prefirieron su alejamiento a enjuiciarlo y condenarlo, dejó escrito y firmado una especie de testamento. Un testamento que da la medida del hombre: una medida que define lo mediocre. Comienza por halagar al Presidente de la República tras de haber infamado con sus calumnias cuando preparaba el golpe contra el poder.
>
> Al mismo tiempo que en la hora de su desastre manifiesta lealtad al General Barrientos –lealtad que fue traicionada cuando intentaba echarlo del Gobierno– se refiere a "sus supuestos seguidores en la conjura", a quienes atribuye "deslealtad"; y que no supieron responder a sus compromisos".
>
> Al expresar una tardía lealtad al Presidente se conduela de la deslealtad de sus seguidores porque no le ayudaron a despojar del mando al Presidente de la República.
>
> En esta dualidad de pensamiento y de sentimiento está catalogada la insignificante persona del ex Jefe de Estado Mayor, una de las grandes vergüenzas de la historia contemporánea de Bolivia.



Este hombre pequeñísimo en sus actitudes y palabras que ni siquiera tuvo el coraje de ser consecuente con sus ideas y propósitos, aunque se hubiera equivocado se atreve a "pedir a los ciudadanos dejar gobernar al patriota General Barrientos". Y dice en un instante de sarcasmo que infama a quien lo usa: "Pido a los militares ser leales con su camarada". ¿Es que se puede admitir mayor cinismo?

Vásquez Sempértegui como militar y miembro de las Fuerzas Armadas traicionó al Capitán General y al camarada. Y el mismo Vásquez Sempértegui, en su testamento "político, pide a los militares ser leales con su camarada".

En esta distorsión de la moral, está pintado el ciudadano que en buena hora fue despojado de sus insignias militares que son de honor. Y quién sabe si también en buena hora se puso el puente sobre el abismo de la infamia para que salga del país.

Pero… siempre hay que temer algo monstruoso que ocurre en Bolivia. Los que delinquieron vuelven cuando hay cambios de gobierno y regresan a los puestos desde los cuales traicionaron.

Esta es la historia negra de Bolivia. ¿Habrá algún día el coraje para evitar esta historia? Si esto pudiera ocurrir cuánto se sanearía el medio de toda la corrupción que anonada. Vásquez Sempértegui dejando consejo a los ciudadanos y a los militares para que todos sean leales y cooperen al gobierno. El que ayer nomás quiso derribar, en la hora de su vergonzosa derrota se transforma por arte de cinismo en una autoridad moral.

Hay que limpiar Bolivia de estas manchas que tanto daño hacen al país y a su prestigio y calidad de nación.[19]

Las causas de la muerte de Barrientos Ortuño, en abril de 1969, son mantenidas hasta hoy como secreto militar. La historia oficial indica que se trató de un "desafortunado accidente aéreo", aunque recientes investigaciones indican que la puerta del helicóptero en que murió el presidente, tiene el ingreso de dos disparos que mataron al piloto, lo que dio lugar a que se apoyara en los cables donde se enredó, produciendo el hecho fatal.[20]

El vicepresidente, Luis Adolfo Siles Salinas, asumió entonces la Presidencia por sucesión constitucional. Tuvo la oportunidad de pacificar a Bolivia en ese momento. Lastimosamente esto no pasó y su gobierno encendió la mecha que resultaría en la Guerrilla de Teoponte. Me refiero al ya mencionado asesinato de Guido Peredo (Inti), además de abrir relaciones con la Unión Soviética. Todo esto en una obsecuente fidelidad con la parte del Ejército que lo apoyaba, y la cual finalmente, sin miramiento alguno, lo destituyó para dar paso al general Alfredo Ovando Candia, quien le dio el golpe de Estado y se posesionó como presidente el 26 de septiembre de 1969.

Pese a ser abiertamente de facto, el gobierno de Ovando empezó con una esperanza de cambio y paz social, después de la nacionalización de los hidrocarburos a la empresa Gulf y la derogación del Código del Petróleo, asemejando a la figura de Víctor Paz Estenssoro, pero siguiendo la ambición de René Barrientos. Todo esto sirvió para publicar un manifiesto bajo el título del "Mandato del Gobierno de las Fuerzas Armadas" (*Presencia*, 26 de septiembre de 1969); en un nuevo acto demagógico, que luego se transfiguraría en la excusa militar para no ceder el poder político a los civiles, titulando su poder de las armas como los centinelas de la patria.

Lo peor de esta época es cómo se normaliza el asesinato político como método. Son un triste ejemplo de todo ello la desaparición y asesinato del Senador Jorge Solís Román, el abogado

19 Última Hora, 21 de octubre de 1968.

20 Pachi Ascarrunz, Eduardo "Vida, pasión y muerte de René Barrientos" Página Siete, 3 de mayo de 2019.

y político Jaime Otero Calderón, el periodista Alfredo Alexander y otros, sin investigación alguna hasta el día de hoy.

4.2. La guerrilla de Teoponte

La historia de la guerrilla de Teoponte es un tema complejo y está plagado de especulaciones. Hay quienes consideran que, movidos por la nobleza de sus ideales, sin ninguna preparación o armamento adecuado, se lanzaron a una aventura fatal en las montañas. Otros insisten en presentar a Teoponte como una continuación de la campaña del Ñancahuazu, sosteniéndose particularmente en la transferencia del mando del ELN entre los hermanos Peredo (*i.e.* Rodríguez Ostria, 2006). Considero esta segunda posibilidad difícil de argumentar, ya que los verdaderos soldados del Che Guevara (particularmente Inti y Darío) en ese momento están muertos, y los tres cubanos sobrevivientes (Pombo, Benigno y Urbano) nunca regresaron a Bolivia a cumplir el juramento de regresar a la lucha, mencionado en el libro de Inti Peredo *Mi campaña junto al Che* (1970).[21]

Paralelo a estas especulaciones están también una serie de escándalos confusos que implicaban a miembros del ELN que nunca fueron completamente esclarecidos. Está, por ejemplo, la muerte de Elmo Catalán y Genny Köller en Cochabamba en 1970 (Rodríguez, 2006: 332-338) o también la historia del asesinato de la miembro del ELN Monika Ertl[22] (el 10 de mayo de 1973), no investigado a profundidad.

Sea cual fuere el caso, después de la muerte de Guido Peredo (Inti), la dirección del ELN recayó de manera forzada en su hermano menor, Osvaldo Peredo (Chato), sin que hubiese una decisión explicita del Estado Mayor de la guerrilla, algo que resulta de principio cuestionable.[23]

El grupo inicial de Teoponte estaba compuesto entre 67 y 75 combatientes,[24] todos muy jóvenes y con escasa o ninguna preparación militar. Entre los miembros más destacados había dirigentes universitarios, miembros de la juventud del PCB y de la juventud del Partido Demócrata Cristiano Revolucionario (PDCR). A lo que debe añadirse jóvenes de otros países latinoamericanos, sobre todo argentinos y chilenos, además de algunos campesinos y mineros. Todo esto en un ambiente con muy poco apoyo popular (Rodríguez Ostria, 2006).

El 15 de julio de 1970 se trasladaron en secreto a la región de Teoponte, bajo la cobertura de una "Brigada de Alfabetizadores". Cuatro días después iniciaron la operación "Ricardo-Victoria". El 22 de julio ingresaron, fuertemente armados, a las oficinas de la *South American Placers Inc.*, una empresa estadounidense de explotación de oro, tomando como rehenes a un grupo de trabajadores alemanes con el fin de canjearlos por diez militantes del ELN que habían sido tomado presos en los meses anteriores:

> Cumpliendo la promesa presidencial y la mediación de Prats [Sacerdote Jesuita], el 22 de julio los diez militantes presos (nueve hombres y una mujer) son liberados por el gobierno: Loyola Guzmán (Ignacia/la negra), Juan Sánchez (Adalid), Luis Stamponi (Miseria), Félix Melgar (Julio), Rodolfo Saldaña (Saúl), Gerardo Bermúdez, Oscar Busch, Víctor Córdoba (Huáscar), Benigno Coronado y Roberto Moreira (Rodríguez, 2015:368).

Paralelamente a estos hechos el entonces ya presidente Ovando declaró a las provincias

21 Este tema ha sido analizado por Humberto Vázquez Viaña quién afirma que el libro fue escrito por Elmo Catalán y no por Inti Peredo.

22 La hija de Hans Ertl, camarógrafo de la famosa cineasta Leni Riefenstahl, autora de las películas propagandística nacionalsocialistas Triumph des Willens (1935) y Olympia (1936).

23 Se tiene evidencias que Inti antes de su muerte sostuvo con varios jefes de la guerrilla la posibilidad de replegarse a Chile.

24 Este es un número confuso, ya que los partes militares se contradicen



de Caupolicán, Larecaja y Nor-Yungas como zona militar además de establecer el estado de sitio en todo el país.

Las siguientes operaciones de la guerrilla no alcanzan ningún éxito, la zona no es conocida por los guerrilleros y en su interior existen demasiadas dudas sobre los mandos, que no dan confianza a sus tres columnas. En esas circunstancias existe una primera división que provoca la deserción masiva en sus filas. Ocho militantes universitarios y un noveno joven argentino (Diego) deciden entregarse, confiados en la palabra del presidente Ovando, quien les aseguraba por la prensa "protección y su exilio inmediato". Sin embargo, al momento de entregarse con las manos en alto fueron fusilados por los militares en cumplimiento de la orden superior: "ni heridos, ni prisioneros, todos muertos".



Por sus características, y especialmente por sus resultados, la guerrilla de Teoponte generalmente se omite, de manera muy conveniente, de la historia de la lucha armada como parte del camino de la revolución. Dunkerley (2003) es drástico en su juicio, apuntando que "fue una aventura trágica, pálida sombra incluso de la debacle de Ñancahuazú […] mal concebida, políticamente y militarmente inepta, en el curso de ocho semanas dio como resultado la muerte de 63 de los 75 insurgentes".

Rodríguez Ostria afirma que: "[La guerrilla de Teoponte] duró del 19 de julio al 2 de noviembre de 1970". Esta es una afirmación bastante generosa ya que, siguiendo los hechos, la acción guerrillera solamente duró hasta el 28 de agosto. Es decir, apenas 41 días, mientras que el resto fue simplemente escapar, esconderse y morir de hambre.

No veo razón de ahondar más en la campaña.[25] Se necesita mayor investigación al respecto, aunque por ahora la fuente mejor documentada es la obra Gustavo Rodríguez Ostria (2006), que tiene el beneficio de contar con el testimonio de más de 250 personas. Mientras no se hagan públicos los documentos militares lo único que se hace es profundizar el grado de culpabilidad a las nuevas generaciones de las FFAA.

Lo que se ha relatado hasta aquí claramente ejemplifica el estado general de las cosas después de la muerte del Che Guevara. Por un lado, la apatía generalizada del campesino, bajo la creciente influencia de la iglesia protestante, ante el movimiento insurgente. Por el otro, el envalentonamiento de las FFAA, sistemáticamente entrenadas y con apoyo constante de EEUU No creo que sea exagerar el proponer que todo el hecho haya sido el resultado de una planificación cruel y fríamente calculada. El mismo Soria Galvarro (2005: 26-32), en el tomo V "Pensamiento Boliviano", reconoce cuán sospechoso es el hecho de que el mismo presidente Ovando, en persona, hiciera entrega de las cartillas y credenciales a los guerrilleros para la supuesta campaña de alfabetización que debió haberles servido de cubierta. Campaña que finalmente nunca se llevó a cabo, ni se tienen informes al respecto de su planificación ni alcances.

Las violaciones a los derechos humanos son flagrantes en el caso de Teoponte. Me atrevo a re-publicar la denuncia integra del padre de uno de los guerrilleros, Moisés Rueda Rosado, que dice:

> Con dolor de padre y con vergüenza de boliviano, escuché esta mañana por la radio la confirmación de mi denuncia sobre el asesinato de mi hijo, Dr. Moisés Rueda, cuando se encontraba prisionero en la localidad de Mapiri, tal como lo había denunciado; a mi hijo, junto a otros prisioneros, se les aplicó la ley de fuga, es decir, se los ha asesinado cuando se encontraban prisioneros, enfermos e indefensos […] Reitero también mi denuncia [de] que fue el general Rogelio

25 Aunque intento hacer un balance más detallado en mi último libro –en prensa– bajo el capítulo "Abnegación sin límites".

Miranda quien ordenó el fusilamiento de los guerrilleros. Periódico *Jornada*, 30 de octubre de 1970.

El costo de Teoponte fue tan ridículamente alto que se perdió la mayoría de sus integrantes mientras que el Ejército tuvo apenas cuatro bajas.

En cuanto a cuál fue su aporte, Magdalena Cajías (2015:115) apunta:

> […] más importante que todo ello es saber qué pensaban los propios combatientes sobre su lucha y sobre la decisión de entregar la vida por una Bolivia más justa bajo la utopía socialista. Esto nos ayudará a comprender mejor que, más allá de su derrota […] dejaron un ejemplo de consecuencias en sus profundas convicciones revolucionarias para las generaciones futuras.

Me es difícil compartir esta opinión, pero está claro que el imaginario que lastimosamente persigue a la imagen del Che Guevara en nuestros tiempos, es la del revolucionario joven e intrépido, más apasionado que inteligente, que es uno de los legados de Teoponte, no de Ñancahuazú. En mi honesta opinión, Ñancahuazú mostró lo que debería haberse hecho, y Teoponte, lo que no se debió hacer.

4.3. Juan José Torres y un respiro antes de la tormenta final

Los excesos de las FFAA ya mencionados no fueron gratuitos, y tuvieron un costo político considerable para el gobierno de Ovando. La caída de su gobierno se precipitó por el desgaste que se produjo dentro de su propio gabinete, con la renuncia de Marcelo Quiroga Santa Cruz. Entre septiembre y octubre la situación se hizo insostenible y se organizó una asamblea militar, donde un grupo de 364 oficiales militares, reunidos votaron para apoyar o rechazar al gobierno. La votación fue la siguiente: 317 votos por su dimisión, 40 que se quede (*El Diario*, *Presencia* 5 de octubre 1970). Esto se realizó en un abierto abuso de las instituciones democráticas y el desconocimiento abierto a millones de pobladores civiles.

En octubre de 1970, como producto interno de la división castrense entre institucionalistas y pro-fascistas, el general Juan José Torres se hizo de la Presidencia en un acto de audacia personal.[26] El triunvirato que gobernaba, dispuesto por la asamblea ilegítima que hemos mencionado,[27] renunció ante esta presión, pero olvidó que el nuevo armamento traído de Bélgica se encontraba en Viacha en poder del comandante de esa guarnición, coronel Simón Cejas, quien era parte a su vez del grupo de Juan José Torres. El mismo Torres, en amplio conocimiento de la fisura militar, preparaba ya entonces el golpe, atrincherado en la Base Aérea de El Alto y con el apoyo de la COB. De existir un enfrentamiento entre facciones, el mejor armamento lo tenía el Grupo del Alto, que además controlaba todo el apoyo aéreo consistente de Mustang P-51. La pugna interna de poder en las FFAA era desconocida por los obreros y mucho menos por los ya disminuidos guerrilleros.

El gobierno de Juan José Torres fue de corte progresista. Sin embargo, tampoco obtuvo en su gestión la paz necesaria, a pesar de que liberó a los detenidos de la guerrilla del Ñancahuazú, incluyendo el perdón a Régis Debray y Ciro Bustos, sobre quienes pesaban sendas penas de 30 años de cárcel.[28]

Al mismo tiempo se conformó una Comisión Pacificadora, encargada de rescatar a los

26 Se dice que el general Torres conocía de antemano el resultado de la votación interna de los oficiales convocados por el Ejército, permitiéndole planificar el contra golpe con sus edecanes, el Ministro de Planificación José Ortiz y el coronel Samuel Gallardo.

27 No se puede entender que dentro del triunvirato aprobado estuviera el general Sattori, protector suyo.

28 Cumplieron sólo cuatro.



últimos sobrevivientes de Teoponte, con el objeto de proteger su integridad. Así, el 29 de octubre, se contactó finalmente a los últimos seis sobrevivientes, rescatados por un grupo de mineros dirigidos por el cooperativista Daniel Arroyo, que finalmente, fueron llevados a La Paz, donde se les dio refugio en la Nunciatura Apostólica junto con los dos detenidos (Osvaldo Peredo y Mario Suárez Moreno). Desde allí se les dio salvoconducto a Chile en noviembre de 1969, a pocos días de que Salvador Allende asumiera como presidente de ese país.

Ante todo, el gobierno de Juan José Torres fue un respiro para la lucha armada. Sin embargo, al no poder llevar adelante una amnistía general y hacer un llamado a elecciones libres, cerró su propio cerco en manos de militares fascistas y la intransigencia de la "Asamblea del Pueblo", una iniciativa del mismo gobierno que buscaba la representación de sectores específicos del proletariado (mineros, maestros, estudiantes y campesinos) y al cual se le otorgó poderes de un virtual parlamento.



La Asamblea del Pueblo exigió, bajo la presión constante de un socialismo utópico intransigente, profundizar la revolución, pese a no tener los medios suficientes, causando un desgaste más rápido que resulta paradójicamente en la reorganización de la empresa privada, en acuerdo con el MNR[29] y la Falange Socialista Boliviana (FSB), en un grupo que se convertiría la base de la dictadura del entonces coronel Hugo Banzer Suárez.

5. Represión y clandestinidad

5.1. La dictadura de Hugo Banzer Suárez

El 21 de agosto de 1971 Banzer derrocó al gobierno de Juan José Torres con una insurrección militar originada en Santa Cruz, donde se encontraban la mayoría de sus aliados. No ha sido demostrado en su totalidad, pero existen suficientes indicios de que el golpe tuvo la ayuda de los gobiernos de Brasil y de EEUU en particular, con el apoyo logístico crítico de la administración del presidente Richard Nixon. La nueva dictadura se instituyó bajo el lema de "Orden, Paz y Trabajo", en encubierta referencia a la experiencia de Franco en España. Las palabras hábilmente escondían el alto precio de tales promesas: el asesinato selectivo de cualquier disidente, incluyendo sus antiguos compañeros, como fue el caso del exministro del Interior, coronel Andrés Selich, y el embajador boliviano en Francia, general Joaquín Zenteno.

La audacia de las FFAA y la paranoia anticomunista alcanzaron un pico que hasta ese momento parecía inconcebible. En Bolivia se vivió en una forma de Estado Policial en el que no existían garantías para nadie, fuera extranjero o nacional, manteniéndose el Estado de guerra implementado durante la guerrilla, hasta 1978.

La prensa, aunque sostiene artificialmente que existe "libertad",[30] sabe que existe un fuerte control por parte del gobierno, que en el fondo es su principal financiador, y oculta su dependencia con "la autocensura". Pareciera que la suerte acompañaba a las dictaduras. Bolivia recibió un gran respaldo económico en ese tiempo por la subida de los precios de las materias primas, y Banzer cosechó los frutos de la nacionalización efectuada a la empresa Gulf, vendiendo gas a la Argentina.

Se unificó el control de la educación superior bajo el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana (CEUB) y se cerró la Universidad Mayor de San Andrés. Se establecieron centros de detención para todos los políticos

29 Víctor Paz Estenssoro mostró con este apoyo a la dictadura su condición fascista de origen.

30 Ver por ejemplo las columnas de Paulovich en el periódico Presencia, o las de Mariano Baptista en Ultima Hora en esas fechas.

disidentes. Este es el caso del Cuartel de Viacha, que se convirtió en la prisión política de alta seguridad, con más de un millar de presos en seis celdas de una casa de piedra (ex cervecería) que se encuentra dentro del cuartel Bolivar de Artilleria en la población de Viacha. Se establecieron también las prisiones de Madidi (en la selva), la Isla de Coati (Lago Titicaca), la Finca Chonchocoro, y la estación de ferrocarriles en Achocalla.

A estas alturas ya no era importante ser o no ser guerrillero. Toda forma de pensar diferente era penada. En Achocalla y Viacha se torturó y malogró la vida de muchos.[31] Se asesinó a intelectuales, obreros, fabriles y campesinos, como son los casos del ya mencionado sindicalista minero Daniel Arroyo, el del dirigente del PCB Roberto Alvarado, o el del padre oblato Mauricio Lefebvre, quién participo en los procesos de gestación del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) además de decano de la carrera de Sociología de la UMSA, que fue fríamente asesinado por un francotirador oculto en un edificio el mismo día del golpe militar del 21 de agosto de 1971.

Los excesos del gobierno de Banzer están, en su mayoría, justificados por los excesos de los gobiernos militares del Brasil y el Paraguay en la misma época. Posteriormente, se hacen aún más sistemáticos con la participación de Bolivia en el infame "Plan Cóndor" junto con la Argentina, Uruguay y Chile, una campaña de terror político directamente financiado por EEUU en colaboración con todas las dictaduras en América Latina. El plan se convirtió rápidamente en una forma de organización delictiva secreta que tenía la finalidad de hacer desaparecer a todos los contendientes políticos, usando cualquier método y sin escrúpulo alguno.

31 Fui tomado preso político el 9 de septiembre de 1971 hasta el 12 de mayo de 1972, en Viacha, la central de La Paz y en la estación de Achocalla. Posteriormente fui exilado sin poder volver al país hasta 1978.

Los ejemplos escandalosos abundan en ambas épocas. El 30 de septiembre de 1974, se asesinó al general chileno Carlos Prats Gonzáles y a su esposa, Sonia Cuthbet, con una bomba controlada por radio en Buenos Aires, seguido por el asesinato del excanciller chileno Orlando Letellier y su secretaria Ronni Karpen Moffit en Washington, en septiembre de 1976. Los recursos dispuestos por el Plan eran tales que no se tuvo ninguna timidez para secuestrar y asesinar al mismo expresidente Juan José Torres en Buenos Aires, el 2 de junio de 1976, o el embajador de Bolivia en Francia, general Joaquín Zenteno, 12 de mayo de 1976 en Paris.

Los crímenes monstruosos de ese tiempo y expuestos en la actualidad, avergonzaron a la sociedad estadounidense que, viéndose culpable, quiso emendar esos atropellos. Sin embargo, el estado político del mundo está en tal depresión que aun hoy en día se hace gala de haber vivido en una aparente bonanza económica en esos tiempos. Banzer hace uso y abuso de los créditos internacionales, en un descomunal despilfarro del Estado y la empresa privada.

5.2. El convulso segundo "retorno" a la democracia

Los gobiernos bolivianos entre 1978 y 1982 fueron todos transitorios. Presionados por el estado cambiante de la política mundial y el creciente desbalance de la URSS que hacía cada vez más difícil sostener la política de persecución en una retórica conspirativa, los militares veían inevitable el tener que ceder a una elección democrática para la formación de un nuevo gobierno civil legítimo. En muchos casos esto estaba dispuesto también por la intervención de la Embajada Americana, entonces bajo el control del gobierno de Jimmy Carter (1977-1981).

Puesto que la continuidad del ya general Banzer era imposible en este contexto y estaba prohibido por la Constitución, los militares prepararon un fraude para consolidar la presidencia



en la figura del general Juan Pereda Asbún, quien había servido como Ministro del Interior. En 1978 Banzer llamó a una amnistía y se prepararon las elecciones para el 9 de julio.

Pereda participó como candidato de la Unión Nacionalista del Pueblo (UNP), ganando las elecciones con más del 50 por ciento de votos, apenas unos cuantos miles para una victoria en primera vuelta. Sin embargo, una serie de protestas en defensa de la candidatura de Hernán Siles Zuazo de la Unión Democrática Popular (UDP), paralizaron el país y forzaron una auditoria. Los resultados oficiales mostraron la existencia de más de 200.000 votos adicionales al número de inscritos, revelando uno de los fraudes electorales más burdos de la historia política del país. El mismo Banzer tuvo que anular las elecciones. Sin embargo, Pereda, que se sentía "manipulado" por los intereses del mismo Banzer, tuvo la audacia de dar un golpe militar y conseguir de todos modos la Presidencia.



Desde ese entonces la política boliviana tiene cada vez más el carácter de un "show teatral" y se cae por completo cualquier pretensión de institucionalidad democrática. Banzer quien abiertamente tenía pretensiones de hacerse con la presidencia de manera constitucional es nombrado como embajador en Argentina. Cuatro meses después del golpe de Pereda, el 24 de noviembre, se da lugar otro desacuerdo interno entre los oficiales de las FFAA y se da un nuevo golpe de estado, el 24 de noviembre de 1978, esta vez a manos del general David Padilla, apoyado por oficiales antiguerrilla y pro-fascistas (Padilla, 1982: 137-140), llamando a elecciones para entregar el gobierno el 8 de agosto de 1979.

Es muy difícil ocultar o por lo menos justificar la mala fe de las FFAA en este momento. Un comentario del mismo general Padilla revela claramente las motivaciones reales del Ejército. Menciona Padilla: "Me llamó el General Banzer" (entonces de embajador) y me dijo: 'Si no lo derrocaba usted, lo habría hecho Tinino Rico Toro" (1982: 143). Considero que esto es prueba que a esta altura el Ejército no estaba dispuesto a ceder el gobierno a los civiles. Es más, se había desarrollado una fuerte opinión interna de aquel principio de "*ahora nos toca*", sostenido en círculos del Ejército organizados por año de graduación, que muestran su lealtad y por, sobre todo, un pacto de silencio. Está claro que esta forma de hacer política es de cualquier manera insostenible. Es así que los militares, una vez más, buscaron la manera de evitar una revuelta popular, llamar a elecciones y propiciar otro "retorno" a la democracia.

De esta manera se organizan las elecciones de 1979 habilitando a Paz Estenssoro y Siles Zuazo como candidatos, gracias al famoso "entronque" de Jaime Paz Zamora (MIR). Debe comprenderse como entronque, un concepto creado por Paz Zamora, para convalidar la presencia del MNR como aliado, después de haber traicionado la revolución nacional. Entre otros también se presenta a las elecciones Banzer, tratando de mostrar un perfil "democrático" gracias a su partido político Acción Democrática Nacionalista (ADN). Las elecciones se dan el 1 de Julio con los siguientes resultados: UDP (conformada por la alianza MNRI - MIR - PRIN Gueiler - PCB) ganó con 36.57 por ciento, siguiendo el MNRA (conformado por MNR de Paz Estenssoro, MRTK, PCML, PDC, y el PRA) con 35,87 por ciento.

El desenlace de la elección de 1979 es otro desastre para la política nacional. Los resultados son un empate virtual, con una diferencia mínima de votos (apenas 0,07 por ciento) y sin ninguna mayoría absoluta. La única salida constitucional es una elección dentro del Parlamento que, finalmente, se empantana después de una tercera vuelta. Para poder viabilizar el gobierno, el senador por ADN Guillermo Tineo plantea, un escenario insospechado, donde se nombra como presidente interino al presidente del Senado, Walter Guevara Arze, posesionado el 8 de agosto de 1979, otro conocido aliado del general Banzer.

Walter Guevara Arze intentó unir al fragmentado MNR, estabilizar el país y desarrollar una democracia plena. Fue durante esta época que, junto a Liber Forti (Asesor Cultural de la COB) y a pedido de Víctor López (dirigente de la FSTMB), se realiza una reunión que concretó el "Paquete Económico de la COB". Este "paquete" buscaba concretar una distribución más equitativa del salario y generar políticas de defensa de toda la clase trabajadora, incluida la clase media y los campesinos.

La intención era presentar este paquete económico durante el gobierno de Guevara, sin embargo, las diferencias entre los líderes políticos eran demasiado profundas y fracaso por completo el proyecto, gobernando apenas tres meses.

El 1 de noviembre de 1979, siguiendo ya el desgastado patrón de golpes y contragolpes militares, se da el golpe del coronel Natusch Busch, considerado por algunos como el "golpe más cruento de la historia de Bolivia", con la utilización de armamento militar y carros de asalto en contra de civiles, además de un atentado con bomba al edificio de la FSTMB, sin provocar muerte alguna. Sin embargo, su acción militar en las calles produce la muerte de un centenar de personas. Uno pensaría que un acto de tal audacia implicaba un firme apoyo de las FFAA pero los hechos demuestran lo contrario, a tal punto que Natusch tuvo que renunciar apenas 15 días después. Su última acción fue invitar al palacio al mismo Juan Lechín Oquendo, para ofrecerle parte del gobierno, algo que fue rechazado de forma total por parte del líder obrero. El parlamento entonces, eligió como sucesora a Lidia Gueiler, presidenta de la Cámara de Diputados y se le asignó la tarea de llamar a nuevas elecciones lo más pronto posible.

En este punto, sería tal vez un poco injusto culpar exclusivamente a los militares del fracaso democrático del final de la década de los 70. Tanto los gobiernos de Guevara y Gueiler buscaron el apoyo de la Central Obrera Boliviana para poder gobernar, pero solamente pudieron encontrar la posición intransigente de su líder, el mismo Juan Lechín Oquendo, quien no perdía oportunidad de condicionar su apoyo a su permanente posición de aumento salarial. Fue durante el gobierno transitorio de Gueiler, exactamente en el mes de enero, que se llamó finalmente a una reunión con la COB y se presentó el "paquete económico" antes mencionado. El único resultado fue otra negativa de Lechín y una crisis de gabinete con la sustitución de cinco ministros (Finanzas, Agricultura, Secretaría, Integración y Trabajo). Además de generar la destrucción definitiva de la COB, bajo un grupo civil para militar entrenado por Arce Gómez.

Paralelo a esto, la violencia dejaba su marca imborrable en la historia del país, con el rapto tortura y asesinato del sacerdote Jesuita Luis Espinal Camps, un 22 de marzo de 1980 y el atentado al candidato de Vice presidencia Jaime Paz Zamora, un 2 de junio del mismo año, quien milagrosamente salvo su vida. Sumado a esto están la muerte de varios dirigentes, incluyendo a: Jorge Alvares Plata (MNRI), Enrique Barragán (MNRI) y Jorge Sattori del PCB (Partido Comunista de Bolivia).

Finalmente se llamó a elecciones presidenciales el 29 de junio de 1980, que resultaron en una mayoría de votos para la Unión Democrática Popular (UDP) que tenía como candidatos a Hernán Siles Zuazo y el mencionado Jaime Paz Zamora. A estas alturas no es sorpresivo que la dupla no llegara al poder, suscitándose otro golpe de Estado el 17 de julio, esta vez protagonizado por el general Luis García Meza con el apoyo del gobierno militar argentino.

El gobierno de García Meza resulto en una mezcla extraña entre el avance de los intereses de la banca, la espiral continua de violencia y la criminalidad institucionalizada. La banca se atribuyó abiertamente la potestad





Grupos paramilitares dirigidos por Luis Arce Gómez.
Fuente: Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Mártires por la Libertad Nacional (ASOFAM).



de nombrar al presidente del Banco Central de Bolivia (comunicación personal con Marcelo Montero). Los militares, con colaboración argentina, se dieron a la tarea de detener a varios miembros importantes de la COB, incluyendo la tortura, asesinato y posterior desaparición del dirigente Marcelo Quiroga Santa Cruz, y el brutal homicidio de ocho dirigentes del MIR en un domicilio de la calle Harrington, el 15 de enero de 1981. La corrupción del gobierno de García Mesa llego a niveles tan extremos que se le acusa de crímenes como la venta de los originales del diario del Che Guevara, extraídos de las bóvedas del Banco Central, la concesión de un contrato de explotación de piedras semi-preciosas a una empresa brasileña y la apertura del gobierno al narcotráfico a través de su Ministro del Interior, coronel Luis Arce Gómez, sobrino del denominado "Rey de la cocaína" Roberto Suárez Gómez.

Toda esta situación era imposible de mantener y decayó en períodos cortos de liderazgo de nuevos actores militares. Se inició una campaña de fiscalización interna en las FFAA liderada por el general Emilio Lanza (comandante de los Paracaidistas de Cochabamba) y el general Lucio Añez del servicio pasivo. La campaña resulta en la conformación de un triunvirato formado por los generales Celso Torrelio, Waldo Bernal y Oscar Pamo, quienes finalmente destituyen a García Meza y negocian la entrega del gobierno a civiles el 21 de julio de 1982. La negociación entre la UDP y la FFAA, representados por Jaime Paz Zamora y el general Gary Prado respectivamente, concretó finalmente los resultados de la elección de 1980 y puso en la presidencia a Hernán Siles Zuazo. Un "triunfo" para la democracia, aunque condicionado a guardar silencio de los excesos de los gobiernos militares.



Destrucción de la COB.
Fuente: Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos y Mártires por la Libertad Nacional (ASOFAM).



6. Epílogo

Desde 1980 hasta 1990 se suscitaron varios movimientos revolucionarios que resultaron en el fin del régimen comunista en Europa Central y Oriental. Es el famoso Otoño de las Naciones. Los acontecimientos más importantes se dieron en Polonia en 1989 con el triunfo electoral de Solidaridad sobre el Partido Comunista Polaco, seguidos por levantamientos en Hungría, Alemania Oriental, Bulgaria, Checoslovaquia y Rumania, que abandonaron el comunismo. Así se desmanteló la Cortina de Hierro. La caída del Muro de Berlín ese mismo año sirvió como la puerta de entrada simbólica de la reunificación de Alemania en 1990. Apenas un año después, en 1991, se disolvió permanentemente la URSS, dando lugar al nacimiento de once nuevos países. Albania y Yugoslavia abandonaron el comunismo entre 1990 y 1992, y se convirtieron en Bosnia y Herzegovina, Croacia, Macedonia, Eslovenia y Serbia y finalmente Montenegro. Solamente en cinco países los partidos comunistas pudieron mantenerse en el poder, China, Cuba, Laos, Vietnam y Corea del Norte.

Este fue el final del contexto ideológico, la bipolaridad, que sirvió de justificación y sostuvo la realidad política en Latinoamérica y en Bolivia desde 1964 hasta 1982. El panorama político mundial cambio de manera tan drástica que muchos países del antiguo bloque soviético se unieron a la OTAN y a la Unión Europea, resultando en un monopolio impensable de EEUU y Europa Occidental en el mundo.

En Bolivia se cerraron, más por desgaste que por virtud, la serie de conspiraciones y gobiernos militares que finalmente opacaron los

ideales de la Revolución y de la lucha guerrillera. Después de un tercer exilio, el primero fue la Argentina, el segundo (1964) con Barrientos, y el tercero (1974) con Banzer al Perú, Víctor Paz Estenssoro retornó al poder, después de una reñida elección en 1985 donde perdió contra el general Banzer por menos del dos por ciento (MNR 30.36 por ciento - ADN 32.83 por ciento). Así, de manera caótica, se cerró un círculo completo de la historia política desde la Revolución Nacional.

7. Conclusión

Doy fin a este ensayo con una meditación sobre la historia de Bolivia entre 1946 a 1985 utilizando el trabajo de Carlos Montenegro.[32] En *Nacionalismo y Coloniaje* (reeditado en 2016) Montenegro nos invita a "sobreponerse al triple falseamiento: La verdad del pasado, el juicio del presente y la conducta colectiva del futuro".



De manera concisa, el libro intenta dar una respuesta a los problemas del subdesarrollo del país. Su tesis principal es que los problemas de la nación se remontan a su perpetua situación colonial. Así, el anti-boliviano es la expresión del espíritu que explota el país no solamente para su beneficio propio, sino para el provecho de los colonizadores a desmedro de la sociedad en su conjunto. En otras palabras, que el agente anti-nación es un servidor de los intereses foráneos primero.

Ante esto propone una solución específica, indicando lo siguiente: "Solamente una revolución que suplanta el régimen político puede modificar su tendencia" parafraseando lo expuesto por el chileno Enrique Mac Iver, y complementa con una afirmación suya:

> [...] este pensamiento finalista de la legislación colonial, como el de la legislación capitalista, es el evitar que la clase pobre supere la bajura económica que hace imperioso admitir cualquier salario. Esta doble inspiración de capitalismo y colonialismo se expresa en el espíritu del régimen jurídico republicano vigente en los países colonos.

Al mismo tiempo, reconoce que, dentro de la historia de Bolivia, esta transición Colonia-Nación ha sido siempre problemática. Plantea que la caída de Santa Cruz y Adolfo Ballivián se debió principalmente a la falta de apoyo de la clase popular, debido a que su movimiento, donde debería haber germinado la dicha transición, era insuficiente y consistía finalmente en una simple restauración:

> Reiteró se la actitud marginal de las masas cuando caía Ballivián y los dominios del mando fueron copados por los latifundistas, mercaderes y doctores de la antigua clase pudiente, en cuyas filas actuaban ya algunos hombres nuevos, herederos de fortunas y señorío hechos durante el coloniaje. El cambio político tomo para sí el nombre de restauración. Es más, de un sentido ese nombre delata la restauración de la tendencia colonial en el poder.

Esta dicotomía, entre Colonia y Estado supuestamente debería haber sido resuelta con la Revolución Nacional de 1952. Pero la situación no parece haberse dado así, es más, Montenegro fallece un 10 de marzo de 1953, sin haber tenido la fortuna, o la desdicha, de conocer el destino y el resquebrajamiento de los ideales de la misma.

Las aspiraciones ideológicas de la Revolución Nacional eran de gran alcance, sin embargo, en la práctica, lo único que se pudo verdaderamente hacer fue de proponer una política restauradora. En términos de pensamiento político no hubo un verdadero desarrollo en el pensamiento más allá de un nacionalismo popular y burdo.

---

32 Siento cercanía a sus ideas no solamente a nivel intelectual sino también a nivel personal, por mi relación con su hijo, Waskar Montenegro, gracias a mi buen amigo Gonzalo Otero, quien trabajó su último libro editado por su madre y viuda, doña Yolanda Céspedes.

La nacionalización de los recursos naturales fue innegablemente un paso para potenciar el desarrollo del país. Sin embargo, a veces es difícil entender si acaso se nacionalizó esa riqueza para beneficiar a la nación, o solamente para aplacar a sus antiguos propietarios. Sería injusto culpar exclusivamente al MNR de este aparente despropósito, la indemnización a los barones del estaño venía condicionada por la cooperación con EEUU.

Durante sus dos primeros gobiernos fue tan solo ceder, aunque se tocó de manera superficial el tema de la educación, no se realizó una transformación verdaderamente estructural. No existió nunca una forma de educación propia, todo fue siempre traído desde afuera, sin ser verdaderamente asimilado. A ese nivel, el contenido y el método educativo continuaron perpetuando la misma estructura y creando una separación clara entre lo privado y lo público, haciendo de ella una discriminación educativa sin superar lo racial.

A lo largo de este ensayo se ha querido demostrar que, en alguna manera, el pensamiento y el análisis histórico de Montenegro parece, no solamente increíblemente relevante para el estudio de la historia política del país y de su destino, pero inquietantemente actual.

Cuando en el título de este ensayo planteo que "restaurar no es emancipar" me refiero a que, de manera implícita, los movimientos que caracterizaron a la política boliviana desde la época de la Guerra del Chaco y a lo largo de los gobiernos militares, estaban basados en un principio que tenía muy poca capacidad de construir una nación que se oponga efectiva y eficazmente al Estado Colonial definido por Montenegro.

Como hemos podido ver en este ensayo las cosas no cambiaron demasiado en la época posterior. Entre 1966 y 1978, todos los gobiernos militares bolivianos funcionaron siempre adaptándose a las contingencias del momento específico. La mayoría de estas acciones estaban siempre explicadas hacia afuera como el reflejo de la política exterior. En el contexto de la Guerra Fría, del enemigo externo, la justificación de la defensa de la integridad de la nación parecía algo razonable. Algunos gobiernos militares incluso intentaron acercarse, en la medida de lo practico posible a alguna forma de socialismo-igualitario, aunque al mismo tiempo fallando rechazar los vicios del fascismo-discriminatorio, estableciéndose como rutina una situación de Estado de excepción.

En este contexto, todo se resuelve fácilmente bajo el principio de una guerra interna. No existe la libertad de pensar distinto, el rol de los medios está severamente limitado. Al no estar a favor del gobierno de turno uno corre el riesgo de, en el mejor de los casos, ser aprendido o echado del país; o, en el peor, simplemente asesinado como "guerrillero", acreditado o inventado.

En lo económico se vivía otra forma de ficción. El mal uso de la política de distribución del ingreso y el despilfarro de la riqueza acentuó la pobreza en el interior del país, generando solamente nuevos ricos. A lo que se suma el hecho que dentro de las minas y las empresas del Estado se practicaba de manera casual el robo, desde la gerencia hasta el último obrero. En un país sin industria, el contrabando es fomentado de manera indirecta y sirve como una forma de ocupación opcional. Esta actividad maneja amplios mercados facilitados y en muchos casos tolerados por las mismas autoridades. Para los años 60, el contrabando y el empleo informal estaban en franco crecimiento, siendo producto de la misma acción de los sindicatos que, como forma de mejorar su salario, obligaban a los gobiernos congelar los precios de ciertos productos como conquista sindical.

El movimiento guerrillero tuvo inicialmente la oportunidad de cambiar las cosas y proponer una forma de "nacionalización" del ejército.



Muy a pesar del juicio de unos u otros acerca de la importancia de defender la integridad del Estado, sin considerar el costo del autoritarismo, es importante aclarar que pensar distinto no implica "estar contra la patria". En su mayoría los guerrilleros que lucharon tanto junto con Che Guevara como en Teoponte, eran bolivianos voluntarios ofreciendo su vida por su deseo de ver un mundo mejor. Castañeda afirma: "El hombre nuevo que busca construir [...] no cabía en el mundo de su época..." además de añadir "el símbolo de subversión que venera y cultiva se podría sintetizar en lo siguiente: Hay que ser realista y exigir lo imposible" (1997).

En mi opinión el "colonialismo", definido como una forma de etnocentrismo o de dependencia cultural, es una condición constante en el desarrollo del país. En América Latina esta condición es ya evidente en el pensamiento de Simón Rodríguez, maestro del libertador Simón Bolívar, quien subraya lo siguiente: "Sociedades americanas [...] la sabiduría europea y la prosperidad de los Estados Unidos [...] son dos enemigos de la libertad de pensar [...] en América" (Montenegro, 2016).

El crear una identidad común en América Latina ha sido una ilusión desde los tiempos de Bolívar y es, con seguridad, el camino de nuestra liberación. Esto es algo que se desprende desde el mismo trabajo de Mariategui, pero que a estas alturas debería ser algo verdaderamente obvio. El profesor catalán Félix Ovejero,[33] articula esto muy claramente cuando indica: "Lo confuso esta entre el internacionalismo y el nacionalismo es donde se esconde lo nuestro".

Restaurar, es volver a lo anterior cada vez, mientras que *Emancipar*, es fundamentalmente dar libertad. No me cabe duda que, con un poco de orden, e inteligencia honesta, se podrían superar las deficiencias rápidamente. De esto inevitablemente depende un desarrollo importante de la educación Todo ello, está condicionado a futuro, siempre y cuando, impere en algún momento la inteligencia y la honradez de sus actores.

Sin embargo, tal vez "así fuera la política", como dice José María Aguirre Oraá:[34] "La ética emancipadora...la esperanza como dinamismo de la apertura posible...Estos tiempos en los que abunda el pensamiento débil, el neoliberalismo triunfante y el realismo político parece arrasar con todo tipo de pensamiento que encierra dimensiones críticas y liquida los manantiales utópicos".

33 Félix Ovejero es profesor en Universidad de Barcelona.

34 José María Aguirre Oraá es profesor de Filosofía en la Universidad de la Rioja (Pensar con Ernst Bloch).

Bibliografía

Archivos Consultados

Archivo Histórico Fundación Flavio Machicado Viscarra (FFMV)

Asociación de Familiares de Detenidos, Desaparecidos y Mártires por la Liberación Nacional de Bolivia (ASOFAMD)

Periódicos y Revistas

La Razón, 21 de julio de 1946, La Paz
El Diario,15 de octubre 1961, La Paz
Ultima Hora, 21 de octubre de 1961, La Paz
Ultima Hora, 21 octubre 1963, La Paz
Ultima Hora, 8 noviembre 1964, La Paz
El Diario, 8 de noviembre de 1964, La Paz
Presencia, 1 de noviembre de 1964, La Paz
Presencia, 4 de noviembre de 1964, La Paz
Presencia, 8 de noviembre de 1964, La Paz
Jornada, 30 de octubre de 1970, La Paz
La Hoja del Lunes, Madrid
Página 7, 3 de mayo de 2019, La Paz



Libros y Artículos

Arce, Roberto. "Historia de las fundiciones de minerales de estaño en Bolivia". Revista Metalúrgica de la UTO N° 25 (2004):19-21.

Bloch, Ernst. 1977. El principio esperanza. Madrid: Aguilar.

Cajias, Magdalena. 2015. "II. La implantación del poder militar y el retorno a la democracia (1964-1982)." Bolivia, su historia. La Paz: La Razón.

Castañeda, Jorge. 1997. La Vida en Rojo. Buenos Aires: Espasa.

Dunkerley, James. 2003. La Rebelión en las Venas. La Paz: Plural.

Estrada, Ulises.2005. Tania la guerrilla y la epopeya sudamericana del Che. New York: Ocean Press.

Fanon, Frantz. 1961. Les damnés de la terre. Paris: François Maspero

Field, Thomas 2016. Minas, Balas y Gringos: Bolivia y la Alianza para el Progreso en la era de Kennedy. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales (CIS).

Guevara, Ernesto Che. 2007. El Diario del Che en Bolivia. Recopilación e introducción Carlos Soria Galvarro T. La Paz: La Razón

Klein, Herbert. 2015. Historia Minima de Bolivia.Colección Historias Mínimas. México DF: El Colegio de México.

Machicado Saravia, Eduardo. 2012. Seine wir realistisch versuchen wir das Unmögliche: Che und die Folgen. Berlin: Editorial Patchworld.

——. 2017. La guerrilla del Che, Ayer y Hoy: homenaje a los hermanos Vázquez Viaña. Santa Cruz: Editorial País.

Moniz Bandeira, Luis Alberto. 2007. Getúlio Vargas y el Brasil moderno. La onda digital vol. 2, 301-400.

Montenegro, Carlos. 2016. Nacionalismo y Coloniaje. La Paz: Centro de Investigaciones Sociales (CIS).

Padilla Arancibia, David. 1982. Decisiones y Recuerdos de un General. La Paz: Urquizo SA.

Peredo, Inti. 1971. Mi campaña con el Che. La Paz: Edibol

Quiroga Santa Cruz, Marcelo.1967. "Muerte del Che, Una visión distinta". El Sol. Carta Confidencial, octubre

Rodríguez Ostria, Gustavo. 2006. Sin tiempo para las palabras: Teoponte, la otra guerrilla guevarista en Bolivia. La Paz: Kipus.

——2011. Tamara, Laura, Tania. Un misterio de la guerrilla del Che. Buenos Aires: Del Nuevo Extremo.

Romero Ballivian, Salvador. 2009. Medio siglo de la historia de los organismos Electorales en Bolivia. Salamanca: Universidad de Salamanca.

Soria Galvarro, Carlos. 2005. El Che en Bolivia. La Paz: Editorial La Razón.

Tabert, Robert. 1971. The War of the Flea: A Study of guerrilla Warfare Theory and Practice. Londres: Palladium.

Vázquez Viaña, Humberto 2000. Una guerrilla para el Che. Santa Cruz: Editorial R.B.

——.2012. Mi campaña junto al che atribuidos a Inti Peredo es una falsificación. Santa Cruz: Editorial El País

Wallerstein, Immanuel. 1991. "The Cold War and the Third World: The Good Old Days?" Economic & Political Weekly 26 (17): 1103-1106.

Zavaleta Mercado, René. 1968. El Che en el Churo: Escritos sociológicos políticos. Cochabamba: Taller de Estudios.

——1977. *El Poder Dual*. México: Siglo XXI.



Fuerzas Armadas y Nacionalismo Revolucionario 1936-2020

Gral. (SP) Gary Augusto Prado Salmón
Militar, historiador y docente

Resumen

La Guerra del Chaco dio origen a una renovación del pensamiento político y militar que explica las primeras acciones emprendidas sucesivamente por la junta cívico-militar presidida por el general David Toro Ruilova (1936-1937) y las gestiones del teniente coronel Germán Busch Becerra (presidente de facto 1937-1938, presidente constitucional 1938-1939 y dictador 1939) y del coronel Gualberto Villarroel López (presidente de una junta militar 1943-1944, presidente provisorio 1944-1945 y presidente constitucional 1945-1946). Estas políticas, consideradas nacionalistas., fueron interrumpidas por la reacción de los grupos conservadores hasta abril de 1952, cuando se produjo la revolución nacionalista que llevó al poder al Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), encabezado por el abogado Víctor Paz Estenssoro.

El poder militar estuvo presente en estos episodios en una constante brega entre las antiguas generaciones y las nuevas surgidas después de la Guerra del Chaco con Paraguay (1932-1935) y que se prolongó hasta el gobierno dictatorial del general Hugo Banzer Suárez (1971-1978).

Luego de una sucesión de gobiernos castrenses, una nueva generación de militares, formada en la escuela del nacionalismo revolucionario, asumió el mando de las Fuerzas Armadas y facilitó el retorno a la democracia en Bolivia en 1982, convirtiendo a la institución militar en un escudo constitucional. Esta posición, luego de una serie de crisis políticas sin intervenciones militares, fue afectada en 2006 con la asunción al poder de una nueva corriente política ligada al llamado Socialismo del siglo XXI, que erosionó la verticalidad y disciplina del instituto militar, situación que perduró hasta noviembre de 2019, cuando una movilización popular hizo huir a los gobernantes del Movimiento Al Socialismo (MAS) encabezados por Evo Morales. En esta movilización popular no intervino el poder militar. Un gobierno provisional constitucional se instaló en reemplazo del gobierno del MAS, convocando a elecciones para el 2020.

Palabras clave: Guerra del Chaco, RADEPA, Germán Busch, Gualberto Villarroel, Revolución Nacional, gobiernos militares, Doctrina de Seguridad Nacional, Retorno a la democracia, Socialismo del siglo XXI, Evo Morales.



Introducción
El impacto de la guerra del Chaco

La segunda mitad del siglo XX la política boliviana y en consecuencia la vida nacional, se vieron dominadas por dos instituciones y las relaciones entre ellas. Esas dos instituciones, nacional y permanente una, política y transitoria la otra, fueron las Fuerzas Armadas de la Nación y el Movimiento Nacionalista Revolucionario.

Para entender estas relaciones es necesario remontarse a su génesis: la Guerra del Chaco y los efectos que ésta tuvo en la conciencia de los combatientes, particularmente de los más jóvenes, civiles y militares, que se encontraron con una realidad nacional desconocida o poco percibida hasta entonces y que provocó un sentimiento de reacción contra el orden establecido, culpable a sus ojos, de todos los males sucedidos hasta entonces.

Esa reacción se canalizaría en los siguientes años, los primeros de la post guerra, en una búsqueda de identidad, de propósitos no siempre bien entendidos y de acuerdos y acciones sin un claro derrotero.

Para los militares jóvenes, RADEPA (la logia militar Razón de Patria), nacida en la clandestinidad, sería el instrumento guía, el mentor, de las nuevas generaciones castrenses, el ente planificador y más tarde el ejecutor de esos planes.

En el campo civil las inquietudes se canalizarían en la aparición de nuevos instrumentos de accionar político y social: partidos de distintas tendencias, efímeros unos y duraderos otros; organizaciones cívicas y laborales, asociaciones de excombatientes. Estas organizaciones competían entre ellas con posiciones radicales, influidas por el entorno externo, particularmente europeo, desde donde llegaban las noticias del avance de los nacionalismos alemán, italiano y español, encabezados por sus líderes dominantes: Adolf Hitler, Benito Mussolini y Francisco Franco, y de los logros del socialismo en la antigua Rusia, convertida en 1922 en una nueva entidad, la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), que a pasos acelerados dejó su pasado agrícola latifundista feudal para convertirse en potencia industrial y militar.

1. Surgimiento de RADEPA y su enlace con los excombatientes

En Cambio Grande, en los suburbios de la capital paraguaya, estaba ubicado el campo de prisioneros de guerra, donde fueron concentrados los oficiales subalternos bolivianos capturados en las operaciones militares de la conflagración del Chaco. Mezclados los oficiales de carrera con los de reserva, compartían las mismas inquietudes y angustias, desesperados por las escasas y filtradas noticias que recibían del campo de batalla.

Sobresalía entre ellos uno de los primeros prisioneros: el subteniente Elías Belmonte Pabón, aviador militar capturado cuando su avión se precipitó a tierra al comienzo de las hostilidades. Poseedor de una vigorosa personalidad y un gran sentido de dignidad, se impuso a sus camaradas desde el principio como líder, dando ejemplo constantemente. En las largas horas de conversaciones sobre la suerte de la patria, se empezó a perfilar la necesidad de contar con una organización que sea capaz de encontrar las soluciones a los problemas que la guerra había dejado al descubierto. Ese instrumento fue RADEPA.

El crecimiento de esta logia militar se desarrolló después de la desmovilización y la repatriación de los prisioneros. Los mensajeros de RADEPA se movilizaron entre las unidades militares, llevando instrucciones y mensajes, para organizar nuevas células en las guarniciones, provocando discusiones y debates entre los oficiales, creando conciencia sobre los cambios que Bolivia necesitaba.

El primer estatuto de RADEPA reflejaba en su parte resolutiva las principales inquietudes de los jóvenes oficiales. Decía:

Resolvemos:

- Organizarnos en un bloque cívico secreto denominado RAZÓN DE PATRIA, que es la máxima expresión del ideal bolivianista.
- RAZÓN DE PATRIA tiene un contenido profundamente filosófico y no admite personificación caudillista alguna porque está inspirada por una poderosa fuerza espiritual de hacer Patria a cualquier precio y arrasando a todo cuanto se oponga al supremo ideal expresado.
- RAZÓN DE PATRIA es una agrupación netamente militar, integrada por oficiales en cuyos coRAZÓNes se agita intensamente el sentimiento viril de amor patrio; convencidos de que el culto a la Patria constituye la más grande fuerza moral que inspira hacia el perfeccionamiento y superación personales. - Desde el día feliz en que vestimos el uniforme, juramos ante el altar de la Patria "servir a Bolivia lealmente o morir por ella" y esta solidaridad espiritual, desde que se ingresa a RAZÓN DE PATRIA tiene que ser no solo un ideal sino realidad. - Hermanados aún más por ese vínculo indisoluble que implica RAZÓN DE PATRIA, iniciamos una nueva etapa de responsabilidades en la vida profesional, que se traducirá también en una camaradería efectiva para:
  a) Cimentar un robusto espíritu de nacionalidad condensado en el deseo de engrandecimiento de Bolivia.
  b) Fomentar toda tendencia bolivianista y libre de influencias internacionalizantes.
  c) Combatir y destruir todo cuanto vaya en contra de los altos intereses nacionales.
  d) Elevar en todo aspecto los valores morales de nuestro pueblo, estimulando sus virtudes y eliminando sus vicios.
  e) Inculcar en el seno de las Fuerzas Armadas de la Nación, la práctica de una alta moral, el noble afán de superación, el ejercicio de las virtudes militares y un profundo concepto de responsabilidad, hasta conseguir la unidad de pensamiento y una sólida doctrina entre todos sus componentes.
  f) Practicar entre todos los elementos de RAZÓN DE PATRIA una escuela de ética y política, a fin de conseguir una acción conjunta que facilite la sana intención de alcanzar a corto plazo, el bienestar de los bolivianos y la potencialidad económica nacional.

El principio fundamental de RADEPA era asegurar la estabilidad gubernamental necesaria para desarrollar los cambios que se requerían para sacar al país del atraso. Esta estabilidad sería garantizada por la organización siempre que el gobierno aceptara los objetivos planteados por RADEPA, a través de distintas formas de representación, sea por la intermediación de los mandos militares o por otros medios, manteniendo en secreto el origen de los planteamientos.

Los primeros Objetivos nacionales definidos por la organización fueron:

1. La explotación de nuestro petróleo deberá hacerla únicamente el Estado Boliviano.
2. Realizar una rigurosa y selectiva reorganización de los mandos superiores militares, considerando los valores profesionales de antes de la guerra y el comportamiento observado en la campaña, sin violencias ni atropellos ni fines punitivos, de manera que se reconozca méritos y virtudes y se premie adecuadamente a los que merezcan.
3. Enviar a los oficiales jóvenes más destacados en la guerra por su inteligencia y sus condiciones tácticas a las mejores escuelas superiores de Europa a fin de que adquieran una capacitación integral académica, para la formación estratégica de los mandos superiores. Con la misma finalidad, organizar en el país la Escuela Superior de Guerra, con profesores seleccionados nacionales y extranjeros.



4. Crear el EJERCITO PRODUCTOR CONSTRUCTOR; COLONIZADOR AUTOSOSTENIDO (EPCA), destinando a coadyuvar al desarrollo nacional y a la producción exportable, haciendo que los conscriptos que participen en estas funciones reciban tierras (20 hectáreas) en las zonas abiertas a la producción.
5. Construcción de carreteras de integración del territorio nacional, entre los centros potenciales de producción de Santa Cruz, Beni y el norte con los centros de consumo.

2. Los militares asumen el poder

El intento de prorrogar su mandato por un año con el apoyo del Congreso, el Presidente José Luis Tejada Sorzano (1934-1936), abogado liberal ascendido a la primera magistratura por un golpe militar que derrocó a Daniel Salamanca Urey (1931-1934), del que era su vicepresidente, , obligó a los militares de RADEPA a precipitar el 27 de noviembre de 1934 un golpe de Estado formando una junta cívico-militar presidida por el general David Toro Ruilova, quien inauguró lo que se llamaría el "socialismo militar", como primera expresión de cambio en la orientación de la política nacional, según los principios sustentados por RADEPA.

Las primeras acciones del gobierno de Toro fueron encaminadas en la dirección deseada por la generación del Chaco: su gabinete reflejó esa composición con cuatro ministros militares y cuatro civiles de la Confederación Socialista Boliviana, bajo la dirección de Enrique Baldivieso, de la que surgieron los fundadores del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR).

Entre las medidas más impactantes estuvo la nacionalización de los activos y la reversión de todos sus bienes al Estado de la petrolera estadounidense Standard Oil Company, declarando la caducidad de la concesión que se le había otorgado. . Esta acción se ejecutó porque la poderosa compañía petrolera se rehusó suministrar petróleo a las Fuerzas Armadas bolivianas, además de otras actitudes contrarias a los intereses del país, durante la Guerra del Chaco. De esta manera, la Standard Oil fue uno de los objetivos estratégicos de RADEPA, produciendo la primera nacionalización de una petrolera estadounidense en América Latina.

Consecuencia de esta nacionalización, y cumpliendo con los primeros objetivos del plan de RADEPA, el gobierno de Toro creó Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

En esta gestión, se destacaron también la creación de los ministerios de Trabajo y Previsión Social, el de Minas y Petróleo y del Banco Minero que debería encargarse de la comercialización minera del país, así como apoyar el desarrollo de la pequeña y mediana minería.

En el campo social, el reconocimiento de los derechos de la mujer al trabajo, la promulgación del Código del Trabajo y la sindicalización obligatoria abrieron las puertas a la organización legal de los trabajadores.

Estas medidas revolucionarias para la época provocaron malestar e inquietud en los niveles superiores y conservadores del sector militar, que presionaron al Presidente Toro para frenar tales acciones, informándole que era manipulado por un grupo de jóvenes militares ambiciosos y dirigentes políticos radicales. Estas presiones influyeron en el ánimo del jefe del Estado, quien fue perdiendo el impulso inicial que caracterizó a su gobierno.

3. Busch y los oficiales jóvenes

Cuando los dirigentes de RADEPA advirtieron que el Presidente David Toro, además de disfrutar del poder , había perdido la iniciativa y la voluntad para profundizar los cambios previstos en el Estatuto de la organización y en los programas de los nuevos partidos políticos

que cogobernaban, decidieron sustituirlo por el teniente coronel Germán Busch, en ese momento jefe del Estado Mayor General de las Fuerzas Armadas.

Busch representaba para los oficiales jóvenes, excombatientes y núcleo de RADEPA, la máxima expresión de valor, amor a la patria y responsabilidad.

Busch era un héroe popular, una figura conocida en los medios de opinión, y pronto sus primeras medidas empezaron a hacer ver que de verdad algo estaba cambiando en el país.

Germán Busch no buscó la presidencia, ésta le fue impuesta, en principio por la negativa del general Enrique Peñaranda de hacerse cargo del gobierno sustituyendo a Toro, y por la presión de la oficialidad joven que se identificaba con Bush a quién lo consideraban su máximo exponente.

El capitán Gualberto Villarroel y el capitán Elías Belmonte sostuvieron con anterioridad reuniones con Bush para informarle sobre la probabilidad de que fuera nombrado presidente en reemplazo del general David Toro, sugiriéndole se preparara estudiando las acciones gubernamentales que debería tomar, momento que finalmente sucedió el 17 de julio de 1937.

La decisión de RADEPA se impuso y Germán Bush, como nuevo presidente, sintetizó en una reunión con los oficiales excombatientes su plan de acción:

> Yo no he llegado a la presidencia para servir a los capitalistas. Ellos deben servir al país y si no lo hacen por su voluntad, lo harán por la fuerza. Les juro a ustedes, camaradas, que yo, Germán Busch, demostraré a esos Patiños, Aramayos, Hochschilds, a todos los explotadores de Bolivia, que aquí hay un presidente que hará respetar a su país. Eso debían haber hecho mis antecesores, hombres muy sabios, sin duda, pero me toca a mí hacerlo, y lo haré con el corazón. Yo no puedo defraudar a ustedes, a los oficiales, a los soldados, al pueblo con el que he combatido en el Chaco, a los excombatientes que han vuelto de la guerra para hacer una patria mejor. Si es necesario dar mi vida, la daré, feliz de que mi vida sirva de algo a esta pobre patria. No tengo miedo a la muerte, ustedes me conocen.[1]



Germán Busch abrazando a un oficial paraguayo al disponerse el Alto al fuego el 15 de junio de 1935.
Fuente: Colección Fotográfica Histórica - Archivo de La Paz.

3.1. Política interna y sus alcances

El presidente Busch, desde sus primeras intervenciones, fue reconociendo claramente a los

1 Augusto Céspedes, *El Dictador suicida* (La Paz: Editorial Urquizo, 1956), 218.



que consideraba responsables del atraso y la dependencia del país y fue preparando el camino para las medidas más destacadas de su gestión, identificadas con los principios del nacionalismo revolucionario.

Sobresalen como medidas importantes de la gestión de Busch, con la estrecha vigilancia de la cúpula de RADEPA, en los siguientes campos:

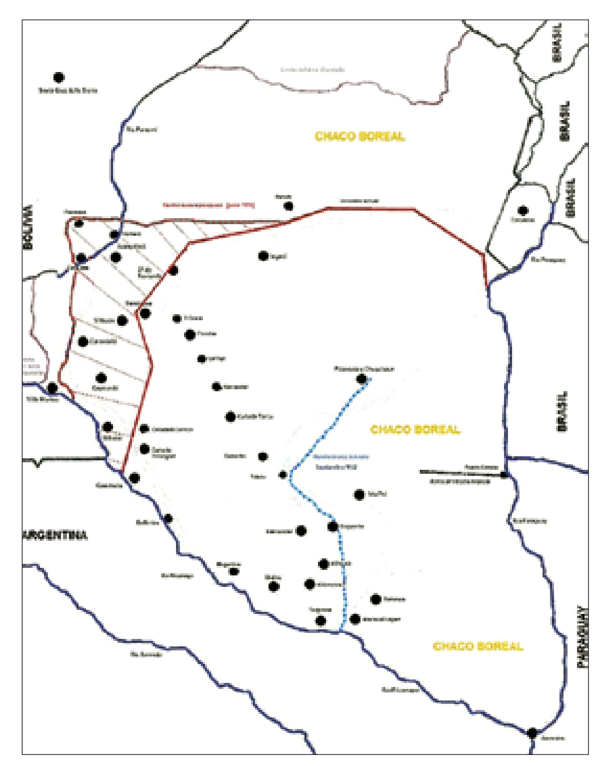
3.2. Política exterior

En el campo de la política exterior, el Presidente Busch tomó la decisión de resolver los temas de las relaciones internacionales con el apoyo de experimentados diplomáticos, sobre la base de los principios del Estatuto de RADEPA, que propugnaban una política exterior de paz, de dignidad y justicia, la concertación de sólidas alianzas con los países vecinos que tengan afinidad de intereses e ideales, así como promover un entendimiento directo con Chile para lograr mediante concesiones mutuas una salida al mar en el Pacífico y buscar también por medios diplomáticos una salida al Atlántico.[2]

3.2.1. Tratado de límites con Paraguay

Transcurridos tres años del armisticio y de los sucesivos cambios de gobierno en Bolivia y Paraguay, el presidente Busch consideró que había llegado el momento de negociar de buena fe un tratado que pusiera fin al conflicto. Un factor que en ese momento debía aprovecharse era la neutralidad de un nuevo gobierno en Argentina.

Las instrucciones del presidente boliviano eran claras en cuanto a los objetivos a obtener en la negociación: retroceso hacia el este de las tropas paraguayas para tener espacio en la llanura chaqueña para la construcción de



Trazado de los límites entre Bolivia y Paraguay, que recupera para Bolivia la zona de hidrocarburos y la salida al río Paraguay.
Fuente: Elaboración propia.

caminos y ferrocarriles hacia el sur y una salida soberana sobre el río Paraguay.

La delegación boliviana, reforzada con la presencia del ingeniero Dionisio Foianini y el capitán Elías Belmonte,[3] cumplió exitosamente la misión encomendada.

3.2.2. Tratado para construcción del ferrocarril Corumbá-Santa Cruz

La búsqueda de salidas hacía los mares del mundo durante la presidencia de Busch se dirigió hacia Brasil. Su objetivo, la construcción de un ferrocarril para enlazar al oriente boliviano con los puertos brasileños del Atlántico, especialmente de Santos y Paranaguá.

Con esta finalidad, el gobierno de Bush negoció un acuerdo con el gobierno brasileño, lográndose firmar el Tratado de Enlace Ferroviario para la construcción del ferrocarril Corumbá-Santa Cruz de la Sierra.

2 Francisco Barrero, RADEPA y la Revolución Nacional (La Paz: Editorial Urquizo, 1976), 386-387.

3 Elías Belmonte, RADEPA, sombras y refulgencias del pasado (La Paz: Editorial Multigraf, 1994), 210.



El Tratado de Enlace Ferroviario fue firmado el 25 de febrero de 1938 en Río de Janeiro por Alberto Ostria Gutiérrez en su calidad de Enviado Extraordinario y Ministro Plenipotenciario de Bolivia en Brasil y Mario Pimentel Brandao, ministro de Relaciones Exteriores de Brasil.

Esta vía férrea, considerada de interés geopolítico de Brasil expresado en varias obras,[4] tenía como objetivo lograr acceso a los dos grandes océanos y de manera simultánea cumpliendo su finalidad geopolítica de neutralizar la influencia argentina en el cono sur.

Por parte de Bolivia, el tratado respondía al objetivo del gobierno del presidente Busch de desarrollar el oriente y buscar por los puertos brasileños una salida al Atlántico.

La línea férrea hacia la frontera brasileña fue financiada en parte con un millón de libras esterlinas que Brasil comprometió a Bolivia por un ferrocarril no terminado, acordado en el *Tratado de Petropólis* (1903) y otros adelantos que servirían para la construcción del nuevo proyecto. Para la ejecución de la obra se creó en 1938 la Comisión Mixta Ferroviaria Brasileño-Boliviana.

3.2.3. Tratado sobre Salida y Aprovechamiento del Petróleo Boliviano

RADEPA encontró en este tratado dos puntos críticos que provocaron su oposición y que generarían eventos posteriores. El tratado autorizaba a Brasil explorar y explotar el petróleo boliviano desde el río Parapetí hacia el norte, es decir, no se delimitaba hasta donde podía llegar esa exploración,[5] que abarca casi un tercio del territorio nacional. Por otra parte, se objetaba la creación de empresas mixtas, donde Brasil, por su mayor capacidad financiera, pudiera tener mayoría y poder de decisión.

Estas objeciones fueron comunicadas por RADEPA al presidente Bush, quien autorizó al capitán Belmonte, máximo dirigente de la logia militar, incorporarse al equipo del embajador boliviano en Río de Janeiro que desarrollaba las negociaciones.

Estas observaciones fueron discutidas en el gabinete, defendidas vigorosamente por el capitán Belmonte, sin encontrar una respuesta adecuada, trasladándose entonces el problema a la Convención donde el capitán Villarroel, en contacto con Augusto Céspedes y otros convencionales trataron de conseguir modificaciones, sin lograr llegar al fondo del tema. Al final, pese a las advertencias de RADEPA, se aprobó el tratado que sin duda favorecía a Brasil.

3.2.4. Alejamiento de Belmonte

La participación de Belmonte en las negociaciones para el tratado con Paraguay, a petición del presidente, su férrea oposición al tratado petrolero con Brasil y su enfrentamiento con el embajador Ostria Gutiérrez, determinaron que tanto a nivel militar como político se lo identificara como uno de los oficiales con mayor influencia sobre Germán Busch.

Para neutralizar esa influencia, sembraron en el mandatario un ambiente de desconfianza hacia Belmonte, acción que provocó su alejamiento del entorno presidencial, enviado a Alemania como agregado militar. Su nombramiento coincidió con su ascenso al grado de mayor.[6] Belmonte dejó la conducción de RADEPA en manos del mayor Gualberto Villarroel.

4 Mario Travassos, Proyección continental de Brasil (México: CID Editores, 1930 y 1978).

5 Se estaban reiniciando las negociaciones para el tratado de límites con Paraguay y se conocía que el reclamo paraguayo sobre límites coloniales llegaba hasta el río mencionado, por lo que Brasil se quería mantener al norte del territorio en disputa.

6 Elías Belmonte, RADEPA, sombras y refulgencias del pasado (La Paz: Editorial Multigraf, 1994), 325-327.



Durante la tercera etapa del gobierno de Busch, desde el 24 de abril de 1939, fecha en la que clausuró el Congreso y se proclamó dictador, hasta su muerte el 23 de agosto del mismo año, RADEPA poco influyó en sus decisiones y acciones, aunque estas fueron importantes para el futuro del país: el nuevo Código del Trabajo, la nacionalización del Banco Central de Bolivia, el Código de Educación y, principalmente, el Decreto del 7 de junio sobre la entrega del 100 por ciento de las divisas por exportaciones al Banco Central.

3.2.5. Muerte y legado de Busch

La crisis provocada por la muerte de Busch llevó a RADEPA a realizar una reunión extraordinaria el 19 de octubre de 1939,[7] donde se adoptaron importantes resoluciones:

- No encontrando otro miembro militar de capacidad y prestigio suficiente para confiarle el gobierno ni partido político o agrupación cívica de la nueva línea preparado para ello, se resolvió suprimir del estatuto la prohibición de que miembros de RADEPA asuman cargos públicos. Aprobada la enmienda, se eligió al mayor Gualberto Villarroel para que asuma la presidencia de la República.
- Considerando que la principal causa para la interrupción del gobierno del presidente Busch fue la falta de apoyo y colaboración de un ente político, se consideró la necesidad de apoyar la formación de un partido político nuevo, integrado por civiles jóvenes que hubieran participado en la Guerra del Chaco, excombatientes de reconocida capacidad intelectual, así como valor cívico y moral.

7 Luna Pizarro, "A propósito de las Fuerzas Armadas en el Proyecto Nacional", Revista Perspectiva 7 (1968).

4. La nueva generación militar y su preparación

Con el egreso de las promociones de la recién organizada Escuela de Comando y Estado Mayor que funcionaba en Cochabamba, se incorporaron a partir de 1941 a las funciones de mando de unidades y de asesoramiento de los niveles superiores jóvenes oficiales que, con los grados de teniente coronel y mayor, sumaban a su experiencia de guerra nuevos conocimientos adquiridos en la escuela de comando.

Las aulas de la ECEM fueron un terreno fértil para la difusión de los ideales de RADEPA y el reclutamiento de nuevos integrantes. En la primera promoción se destacó el mayor Gualberto Villarroel que sobresalió por su inteligencia y capacidad para exponer los problemas que se debían resolver con el fin de poner en marcha el desarrollo nacional. Pocos sabían de su participación en RADEPA, donde ejercía el cargo máximo que le había dejado Belmonte, su camarada de armas. Junto con él figuraban otros oficiales que jugarían roles importantes en el futuro institucional y político del país, como Armando Fortún, Francisco Barrero, Edmundo Nogales, Miguel Ayllón, que serían fortalecidos con otros miembros de las siguientes promociones que se sumaron a la logia.

En 1938 un grupo de 30 capitanes, excombatientes todos, fue seleccionado para viajar a Italia, cuyo ejército bajo el régimen fascista de Benito Mussolini, era considerado uno de los más organizados y avanzados en la preparación de sus oficiales, varios de los cuales formaron parte de una misión italiana que colaboró en la parte programática en la organización de la Escuela de Aplicación de Armas y la Escuela de Comando y Estado Mayor.

En enero de ese año viajaron a Italia diez oficiales de infantería, diez de caballería y diez de artillería, con el objeto de realizar hasta junio de 1939 el curso de Aplicación de Armas y pasar luego al curso de Estado Mayor.

Este grupo de oficiales completó la primera parte de aprendizaje, pero la segunda fase no la pudieron cumplir porque estalló la Segunda Guerra Mundial (septiembre 1939), lo que obligó su retorno al país.

5. Falta de entendimiento provoca el derrocamiento del presidente Enrique Peñaranda

La toma de posesión del general Enrique Peñaranda como Presidente Constitucional en 1940 marcó una nueva etapa de lucha y una clara línea divisoria en el campo político: por un lado, los partidos del viejo orden unidos a los militares de las jerarquías superiores, confabulados con las grandes empresas mineras y los propietarios de los latifundios en el altiplano y los valles, y por el otro, los nuevos partidos, cuya participación en el Congreso Nacional tuvo en jaque permanente al Ejecutivo.

En este terreno de polarización, también intervinieron las organizaciones obreras, que fortalecidas por las disposiciones que las legalizaban plenamente, reivindicaban sus derechos y los militares jóvenes que continuaron organizándose y preparándose para apoyar las nuevas políticas de desarrollo del país, según los principios de RADEPA.

En este ambiente, el panorama político nacional se encaminó hacia un nuevo derrotero en las elecciones de 1940, cuando una agrupación de partidos tradicionales, denominada la Concordancia, llevó como candidato a la presidencia al general Enrique Peñaranda, con la intención de asegurar el poder y usar su influencia sobre los militares, a los que había conducido en la tercera fase de la Guerra del Chaco, para que éstos abandonaran los ideales revolucionarias que predominaron en los gobiernos de Toro y Busch.

Tres acontecimientos exhibieron al presidente como un instrumento de los grupos oligárquicos:

El primero fue la acusación al mayor Elías Belmonte[8] –que se encontraba como agregado militar de la embajada de Bolivia en Alemania– de gestar un golpe de Estado para establecer en Bolivia una dictadura inspirada en el nacionalsocialismo germano (nazi), sindicación que le valió ser declarado traidor a la patria, su baja militar y su exilio.

El segundo fue la masacre de mineros en Catavi en 1942, que reclamaban mejoras salariales, perpetrada por el Ejército.

El tercero fue el acuerdo con Estados Unidos para mantener bajo y estable el precio de minerales estratégicos como el estaño y el zinc, como una contribución de Bolivia a la causa aliada durante la Segunda Guerra Mundial.

Todas estas acciones generaron un clima de agitación y descontento que movió a RADEPA a promover la idea de hacerse del poder de una buena vez para cumplir con sus objetivos.

Con esta finalidad, los dirigentes de RADEPA realizaron conversaciones con políticos de las nuevas generaciones, encontrando en la dirigencia del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), fundado en junio de 1942, un interlocutor propicio para su participación en una acción política destinada a cambiar el rumbo del país.

Por una sugerencia del mayor Gualberto Villarroel, se realizó un último intento para convencer al presidente Peñaranda que cambie la orientación de su gobierno, formando un gabinete que no responda a los intereses de la gran minería y que más bien represente a las nuevas generaciones nacionalistas.

8 El llamado "putsch nazi". Años después un agente británico confirmó la falsedad de la acusación y Belmonte fue reivindicado. Lo que no sabía el gobierno, era que el mayor Belmonte, fundador de RADEPA, era una de las principales y más queridas figuras de la generación del Chaco y que su inocencia no era siquiera discutida a nivel de los oficiales, que confiaban plenamente en él.



El presidente recibió a una delegación de oficiales la noche del 17 de diciembre y se comprometió a tomar en cuenta sus s recomendaciones, pero para sorpresa de los militares que asistieron a la reunión y otros integrantes de la célula, se ordenó dos días después el cambio de destino de decenas de tenientes coroneles y mayores, identificados con la logia, a diferentes guarniciones alejadas y hasta a algunas inexistentes. Villarroel, como cabeza visible, fue alejado del país, destinándolo a Chile como agregado militar.

Esta decisión del alto mando militar, contraria a las resoluciones de RADEPA, determinó que el 20 de diciembre de 1943 se ejecutara un golpe incruento que derrocó al gobierno de Peñaranda. Los radepistas tomaron las unidades militares sin ninguna resistencia y se anunció que el nuevo presidente era el mayor Gualberto Villarroel, personaje desconocido hasta entonces. En el nuevo gobierno participaría el MNR, asumiendo varios ministerios con personajes que fueron parlamentarios en la Asamblea de 1938 y que sobresalieron por sus posiciones nacionalistas, que coincidían con los principios de RADEPA.



5.1. Villarroel y las presiones externas e internas

La participación del MNR en el gobierno de Villarroel fue una sorpresa para muchos, porque la conspiración y plan de ejecución del golpe fueron desarrollados en máxima reserva, solo revelados a un pequeño grupo de dirigentes movimientistas, encabezados por Víctor Paz Estenssoro.

Las primeras reacciones internas no se hicieron esperar, inclusive al interior del MNR, partido en el que algunos dirigentes no aceptaban el acuerdo de cogobierno.

Todo el aparato conservador se puso en campaña para evitar el reconocimiento del nuevo gobierno y Estados Unidos entró en escena con una carta transmitida a todos los ministerios de Relaciones Exteriores del continente solicitándoles esperar el informe de una misión especial enviada a Bolivia para conocer los objetivos del gobierno. En esa época, el embajador del país en Washington era Víctor Andrade Uzquiano, importante militante del MNR. Andrade jugó una notable y crucial misión encargada por Villarroel y la dirigencia de su partido para que Estados Unidos reconozca al nuevo régimen boliviano y convencer que éste no era "pronazi". Apoyado por otro diplomático, Enrique Sánchez de Lozada, enviado especial del presidente, Andrade logró que el gobierno de Franklin Delano Roosevelt, después de seis meses de arduas negociaciones y luego del envío de una misión especial al país, reconociera el 2 de junio de 1944 al régimen de Villarroel, con la condición de retirar a los ministros del MNR, entre ellos Víctor Paz Estenssoro, Carlos Montenegro y Augusto Céspedes, observados por supuestas posiciones pronazis.

La misión estadounidense fue encabezada por Avra Warren, cuyo objetivo era confirmar que el nuevo régimen boliviano no era "pronazi" y comprobar las sustituciones comprometidas, especialmente de ministros del MNR, sobre los que recaía la sospecha de ser simpatizantes de la Alemania nazi. Uno de los párrafos del informe de Warren favorable al gobierno de Villarroel afirmaba: "No quedaba ya ni un solo representante del MNR en ninguna de las posiciones de importancia" partido que "no tenía posibilidad práctica alguna de recibir una mayoría de votos en las elecciones próximas, ni de coaligarse con otros partidos para obtenerla", según le había asegurado Villarroel.

En lo interno, los grupos conservadores y de izquierda de la época se unificaron en torno a determinados sectores como los maestros y los universitarios para conspirar contra el gobierno de Villarroel.

Vale la pena transcribir algunos párrafos del discurso del H. Convencional Víctor Paz

Estenssoro en la Asamblea el día de la elección de Villarroel, al justificar por qué el MNR iba a votar por él:[9]

> Es para nosotros los bolivianos, el Ejército Nacional, que sostuvo el duelo del Chaco, y de las trincheras del Chaco obtuvo, lo que se podría llamar la ejecutoria política de interpretar los anhelos del pueblo, tan estéril como inconscientemente sacrificado en las trincheras. De este contenido conciencial fueron fruto los gobiernos de Toro y Busch. El papel político que, históricamente correspondió entonces al Ejército, no ha sido cancelado… El Ejército había adquirido una conciencia en la Guerra del Chaco, y sus fuerzas jóvenes alentaban patriótica preocupación por los intereses de la colectividad… Un elemental sentimiento de honestidad me impone reconocer, en esta oportunidad solemne, que en el Ejército de la Revolución hay un patriotismo acendrado y verdadera preocupación por los intereses de Bolivia, que en ciertos casos llega al fanatismo…
>
> Los nuevos partidos no han alcanzado la plenitud de su desarrollo y carecen de consistencia para asumir, solos, la totalidad del Poder; tenían que compartirlo con aquella parte joven y no contaminada del Ejército, saturada de ardiente nacionalismo, y que, cancelando el predominio de los generales de la oligarquía, pondrían a la institución militar y sus fuerzas al servicio de la causa *revolucionaria del pueblo boliviano.*

Fueron varios acontecimientos ocurridos durante su gestión que sirvieron a sus adversarios para socavar la estabilidad del gobierno. Entre ellos, el intento de golpe de Estado en noviembre de 1944 que fracasó y apresados sus participantes.

En Oruro fueron fusilados los ingenieros Humberto Loayza y Miguel Brito y los coroneles en retiro Fernando Garrón y Eduardo Paccieri y, en La Paz, cinco detenidos, el general Demetrio Ramos, el Dr. Rubén Terrazas y el empresario y ex canciller de Busch, Carlos Salinas Aramayo, además de los senadores Félix Capriles y el abogado Luis Calvo, fueron fusilados y lanzados al barranco de Chuspipata, en el camino a Yungas.

Estos hechos, admitidos públicamente mediante comunicado de la Dirección de Policías, provocaron, como era de esperar, reacciones de toda naturaleza y desconcertaron al propio presidente, que nunca autorizó tales acciones pero que, con valor y dignidad, admitió su responsabilidad como cabeza del gobierno.

En RADEPA los hechos pusieron en descubierto la existencia de una célula secreta, con amplios poderes, que tomaba decisiones sin consultar a nadie. La sangre de los fusilados quedaría como una mancha para Villarroel y su gobierno y daría impulso a quienes planeaban su derrocamiento.

La confabulación, que logró comprometer a unidades militares, culminaría el 21 de julio de 1946 con el asesinato del presidente Gualberto Villarroel, cuyo cuerpo inerte fue colgado en uno de los faroles de la Plaza Murillo junto con varios de sus colaboradores.

Villarroel en sus horas postreras volvió a desprenderse por segunda vez de sus ministros del MNR encabezados por Víctor Paz Estenssoro como una señal para calmar a sus opositores complotados. Sin embargo, ni ese gesto sirvió para apaciguar los ánimos. Una multitud de disconformes violentos, alentados por grupos de derecha y de izquierda (Partido de Izquierda Revolucionaria), había iniciado la revuelta el 21 de julio de 1946 para derrocar al presidente. Al mediodía de esa violenta jornada fue asaltado el palacio donde permanecía Villarroel en la soledad. Allí fue acribillado a balazos, su cadáver echado a la calle desde uno de los balcones y colgado de un favor, emulando,

9 VÍCTOR PAZ ESTENSSORO "Discursos parlamentarios" Editorial Canata - 1955.



se dijo entonces, al colgamiento del dictador fascista italiano Benito Mussolini, ocurrido meses antes, en abril de 1946.

Las trágicas muertes de dos presidentes[10] que habían enfrentado a los poderosos grupos conservadores, abrieron los ojos de los bolivianos que quedaron, en su mayoría, convencidos de la necesidad de cambio y fortalecieron los argumentos de los partidos políticos nacidos después de la guerra del Chaco. Todavía quedaba un largo camino a recorrer para lograrlo, pero en el corazón de los ciudadanos quedaron las imágenes de Busch y Villarroel como los presidentes que aun a costa de sus vidas mostraron el camino de una necesaria transformación y de cambio social.



5.2. Realizaciones notables del gobierno de Villarroel

El gobierno del presidente Villarroel decretó una serie de medidas que fueron consideradas conquistas políticas, económicas y sociales revolucionarias de la época.

Entre ellas:

- Establecimiento del fuero sindical
- Apoyar la creación de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB)
- El retiro voluntario con indemnización
- Auspicio del Primer Congreso Indigenal.

Como resultado del congreso, el presidente Villarroel decretó:

- La prohibición de prestación de servicios personales gratuitos y de especies y productos de los indígenas sin justa remuneración.
- Abolición de los servicios de pongueaje y mitanaje
- El establecimiento de escuelas rurales

Otras resoluciones sociales:

- El reconocimiento de la igualdad jurídica de los hijos legítimos o ilegítimos
- Reconocimiento del matrimonio de hecho con los derechos de la pareja

En cuanto al desarrollo económico del país, siguiendo las recomendaciones del Plan Bohan,[11] el gobierno de Villarroel decretó:

- Creación de la Corporación Boliviana de Fomento como impulsora del desarrollo y la diversificación económica del país
- Construcción de la primera refinería de petróleo en Cochabamba
- Construcción del oleoducto Camiri - Cochabamba
- Iniciación de obras de la carretera Cochabamba – Santa Cruz

Merece mención especial, dada su trascendencia histórica, el apoyo de Villarroel a la realización del Primer Congreso Indigenal en 1945, considerada una medida inédita porque se reconocía institucionalmente la presencia y la importancia de los pueblos originarios. Este evento, cuya iniciativa fue de un grupo de indígenas encabezado por el dirigente Francisco Chipana Ramos, congregó del 10 al 15 de mayo de 1945 en La Paz a representantes de pueblos indígenas del occidente y del oriente del país.

---

10 Es impactante comprobar como en las tumbas de Busch en La Paz y Villarroel en Cochabamba (donde fueron trasladados sus restos en 1979, a pedido de sus herederos) nunca faltan flores de manos anónimas.

11 El acercamiento boliviano norteamericano de 1942 facilitó la llegada de una misión estadounidense a Bolivia, La presidió Marvin Bohan. La misión diseñó un plan económico cuya importancia radica en que se trata de la primera propuesta seria de diversificación económica. La realidad de un país dependiente de la minería del estaño, la vulnerabilidad de nuestra economía de los fluctuantes precios internacionales exigía una respuesta que Bohan planteaba en la diversificación, apoyándose en el desarrollo intensivo del agro. Señalaba a Santa Cruz como la región a potenciar.

Este congreso indígena, sin embargo, no fue bien recibido por sectores conservadores, particularmente de terratenientes, que temían por el futuro de sus propiedades.

5.3. La eliminación del pongueaje[12] y del mitanaje.[13]

Estas tradiciones, heredadas de la colonia y que se mantenían especialmente en las grandes propiedades de los alrededores del lago Titicaca, en Oruro y Cochabamba fueron uno de los principales temas de discusión del congreso, culminando con la exigencia de su anulación definitiva para liberar a los campesinos de prestar servicios gratuitos a los terratenientes.

6. El sexenio

Los seis años que transcurrieron entre el derrocamiento de Gualberto Villarroel y la revolución de abril de 1952 provocaron un alto costo para la institución militar. Toda una generación de mandos intermedios, desde capitanes a tenientes coroneles, se vio afectada por las represalias tomadas contra los integrantes de RADEPA, que fueron descubiertos por delaciones y acusaciones. Mientras un grupo salió al exilio, particularmente a la Argentina, otro grupo fue dado de baja y sancionado con el confinamiento en pequeñas poblaciones alejadas de guarniciones militares, bajo el control policial de sus actividades. Un tercer grupo, que fue preso por varios meses en la cárcel de San Pedro en La Paz, volvió luego al servicio activo.

En este grupo de militares presos estuvieron el mayor Jorge Eguino y el capitán José Escobar, quienes fueron sacados por una turba organizada, asesinados y colgados, dos meses después de la inmolación de Villarroel. Este suceso ocurrió el 27 de septiembre como producto de un hecho insólito en el Palacio de Gobierno. Un militar retirado, el teniente Luis Oblitas, pidió audiencia con el presidente provisorio Tomás Monje Gutiérrez para solicitarle su reincorporación al ejército. Al demorar su recepción, el militar decidió entrar al despacho presidencial revólver en mano, causando un escándalo que terminó con su apresamiento y traslado a un recinto policial, cercano al palacio. Difundida la noticia, una turba se concentró en la Plaza Murillo con el rumor que existía una conspiración y sacó a Oblitas de la celda, arrastrado a la plaza, muerto de un balazo y colgado en uno de los faroles. La turba enardecida e incitada con gritos al Panóptico, la cárcel ubicada en el barrio de San Pedro donde se hallaban presos militares "villarroelistas", se movilizó a esa prisión y sacaron violentamente al mayor Jorge Eguino y al capitán José Escobar, quienes habían sido jefes de la policía y de tránsito en el gobierno pasado, acusados de los fusilamientos de noviembre de 1944. Ambos militares fueron llevados a la Plaza Murillo, donde fueron colgados.

Estos luctuosos sucesos que empezaron con el asesinato del presidente Villarroel inclinaron a los militares de RADEPA, dados de baja, perseguidos y exiliados, a identificarse con el MNR y juntos conspirar para tomar el poder y reemprender el camino de la Revolución Nacional, así llamado el proceso nacionalista y revolucionario iniciado por Busch y Villarroel, considerados como sus precursores, y que señalaba el camino a seguir para militares y civiles de la generación del Chaco.

Bolivia vivió en esta época una constante agitación política y social que culminó el 27 de agosto de 1949 con una rebelión encabezada por el MNR, llamada "guerra civil", y durante

12 El sistema del pongueaje, institución heredada de la Colonia, obligaba a los indígenas y campesinos no sólo a trabajar las tierras del patrón, sino a aportar con semillas, herramientas y hasta los animales de tiro, a cambio de vivir en una parcela de tierra y beneficiarse con un pequeño porcentaje de la producción para su subsistencia.

13 El mitanaje consistía en el servicio doméstico que las mujeres debían presar a los patrones como cocineras, niñeras, lavanderas y otros.



un par de semanas los rebeldes lograron controlar Santa Cruz, Cochabamba y otras ciudades. En Santa Cruz formaron un gobierno revolucionario con Víctor Paz Estenssoro (en el exilio en Argentina) como presidente.

Mamerto Urriolagoitia, que ejercía como presidente interino en reemplazo de Enrique Hertzog, ordenó la movilización de tropas de La Paz y Oruro, al mando del general Ovidio Quiroga, quien logró recuperar las plazas tomadas por los rebeldes movimientistas.

La llamada "guerra civil" terminó el primero de septiembre con el control de todo el territorio por parte del gobierno de Urriolagoitia y con la derrota de los insurrectos, algunos muertos, otros prisioneros y los más huidos al exilio, pero la suerte ya estaba echada, solo el poder militar podía sostener al gobierno que alejó al presidente constitucional Enrique Hertzog, con el pretexto de enfermedad, para que el vicepresidente Mamerto Urriolagoitia, estimado hombre duro, asumiera la presidencia para hacer frente a la agitación política que había desembocado en la llamada "guerra civil" de 1949 que la controló y luego organizara el proceso electoral que se realizaría en 1951, proceso considerado difícil y peligroso para que los sectores conservadores pudieran mantenerse en el poder por la creciente popularidad de los nuevos partidos, especialmente el MNR.

Sin una amnistía general y con los principales candidatos de la oposición en el exilio, el gobierno de Mamerto Urriolagoitia convocó a elecciones generales para el 6 de mayo de 1951. Serían las últimas elecciones con sufragio limitado y reservado a los hombres que podían acreditar instrucción y rentas.

Pese al ambiente adverso y las restricciones del voto solo para hombres alfabetos que hasta entonces regía en el país, la victoria del MNR fue evidente, aunque sin alcanzar la mayoría absoluta (42,9 por ciento), seguido por el candidato del Partido Republicano Socialista de Unidad (32 por ciento), lo que implicaba que la elección debía ser sancionada por el parlamento.

Sin embargo, los sectores conservadores a la cabeza de Urriolagoitia no estaban dispuestos a entregar el poder al MNR, por lo que inmediatamente de las elecciones se produjo un hecho insólito en nuestra historia republicana conocido como "El Mamertazo": el Presidente Mamerto Urriolagoitia desconoció los resultados de la elección y el triunfo del binomio del MNR, Víctor Paz Estenssoro y Hernán Siles Zuazo, y convocó al Alto Mando Militar, encabezado por el general Ovidio Quiroga, para entregar el gobierno y marcharse al exilio. El Comandante en Jefe no asumió el mando de la nación y mediante una Orden General designó como presidente de una junta militar al general Hugo Ballivián Rojas y a sus ministros.

Este hecho resultó un "presente griego" para las Fuerzas Armadas que se volvieron protagonistas de la interrupción del proceso electoral, asumiendo el gobierno en un país altamente convulsionado. Aunque el gobierno militar trató de buscar salidas a la crisis, ésta ya estaba contaminaba inclusive al interior de la junta. Algunos de los ministros empezaron a conspirar para sustituir al presidente, ofreciéndose como alternativa esperando la aprobación de los partidos o conspirando con ellos, particularmente con el MNR.

En este período dos cuestiones consideradas positivas se destacaron dentro de la estructura militar: la reincorporación al servicio activo de varios oficiales de RADEPA con la finalidad de restablecer cierto grado de unidad en los cuadros militares y la repatriación de los restos del Héroe de Calama, Eduardo Abaroa, que se realizó el 21 de marzo de 1952, con motivo del 73 aniversario de su muerte, el 23 de marzo de 1879 en el puente del Topáter en la batalla de Calama, en los inicios de la Guerra del Pacífico.



Los restos de Abaroa fueron enterrados en la plaza que lleva su nombre en La Paz con un imponente desfile militar que impresionó a la multitud de ciudadanos que acudieron al homenaje.

Resulta difícil entender como ese mismo ejército que había conmovido a la población sería derrotado apenas dos semanas después en las calles de La Paz y otras ciudades, abriendo las puertas del poder al partido que llevaría adelante las trascendentales tareas de la Revolución Nacional que marcarían las próximas décadas.

La revolución de abril de 1952 se enfrentó con diversos actores tanto del campo político social conservador como del económico (los dueños de las principales minas de estaño y de latifundios) y del sector militar, que fue el primero de sufrir las represalias del nuevo régimen.

Durante los tres días que duró el enfrentamiento en abril de 1952 en La Paz entre el Ejército, con disidencias, y los revolucionarios, el mando castrense con el objetivo de dirigir la defensa se trasladó primero al Colegio Militar, luego a El Alto y por último a Laja, pero perdió su capacidad de mando y de coordinación durante los combates, mientras los efectivos del Cuerpo de Carabineros unidos a los grupos civiles rebeldes, básicamente del MNR, mucho de los cuales eran excombatientes del Chaco, capturaban las principales ciudades, desarmando a las fuerzas militares que, desorientadas y sin instrucciones precisas, fueron replegándose a su cuarteles, posibilitando la toma del poder por parte de los revolucionaros y la instauración de un gobierno de facto con el binomio presidencial del MNR, Víctor Paz Estenssoro y Hernán Siles Zuazo, que habían ocupado el primer lugar en las elecciones, pero sin que el Congreso legitimara su victoria como debía suceder, si no hubiese ocurrido el desconocimiento de su triunfo.

Víctor Paz Estenssoro, victoriosa la revolución del 9 de abril de 1952, retornó del exilio en Argentina el 14 de abril para asumir la presidencia, iniciándose así un período de 12 años de gobiernos consecutivos del MNR. En los primeros años ejecutaron el programa fundamental de la Revolución Nacional que permitiría un proceso de desarrollo moderno de Bolivia.

7. Consecuencias de la derrota militar

Las primeras consecuencias de la derrota de las Fuerzas Armadas se empezaron a sentirse con las medidas que determinó el gobierno revolucionario dando de baja a todos aquellos militares conocidos por su actitud abiertamente contraria al nuevo régimen, pero sobre todo a los que tuvieron participación activa en acciones represivas contra mineros y fabriles, contra los presos políticos y contra sus propios camaradas.

Con este objetivo se designó un mando militar afín al MNR, que se encargó de emitir la Orden General 8/52 por la que se dio de baja al Comandante en Jefe, general Ovidio Quiroga, , y a 14 generales, 18 coroneles, 13 tenientes coroneles y un mayor, en un rápido descabezamiento de la institución, como una sanción ejemplar por su involucramiento en el golpe que anuló las elecciones de 1951, la represión contra sectores populares y su activa participación contra la revolución del 9 de abril de 1952. El hecho más emblemático de este cercenamiento de las Fuerzas Armadas fue la clausura del Colegio Militar.

¿Eran necesarias esas bajas? Como es tradición en la institución militar, sacudida por sus intervenciones en el poder político, las disposiciones y medidas injustas fueron adoptadas sin proceso ni figura legal apropiada, lo que originaría reclamos y malestar, provocadas por rencores personales o equivocaciones. Algunos de esos errores fueron corregidos posteriormente, aunque varios de los separados del servicio activo optaron por incorporarse



al partido que iniciaba una oposición al nuevo régimen: Falange Socialista Boliviana (FSB).

8. El retorno de los ex-RADEPAS

Los que más rápido se adaptaron a la nueva situación fueron los exintegrantes de la Logia RADEPA, que fueron reincorporados en una de las primeras disposiciones del gobierno revolucionario.

Luego se procedería a designar a los militares que ocuparían los altos cargos de la jerarquía castrense, no solo para garantizar la seguridad del proceso con el cual se sentían comprometidos, sino además para recuperar su espacio profesional y garantizar su futuro en la institución. En actitudes propias de seres humanos, aquí hubo de todo: desde los fanáticos, ya no radepas sino movimientistas, hasta los indiferentes y que se contentaron con tener garantizado su retorno a su institución y la posibilidad de seguir su carrera.



Los ex radepas, prevalidos de su cercanía con la dirigencia movimientista, fueron los que iniciaron las gestiones para determinar el futuro institucional. Eran conscientes de que se enfrentaban a un poder político nacido de la victoria en las calles, de que existía una profunda animadversión hacia el Ejército por su participación en las tareas de represión política por cuenta del viejo régimen, como en los casos de Catavi y Siglo XX, y de que el desconocimiento del resultado electoral de 1951 constituyó la gota que rebalsó el vaso de la paciencia nacional.

El Alto Mando Militar designado por el gobierno revolucionario no escapó a las críticas internas, por su supuesta entrega total a los designios del gobierno y su ciega obediencia a las consignas políticas. No se puede negar que para los integrantes de la nueva cúpula castrense, lo que estaba haciendo el gobierno del MNR era seguir los pasos que habían sido delineados por RADEPA y que comenzaron a ser ejecutados por el gobierno de Villarroel, del cual ellos –los movimientistas– habían sido parte.

La interrupción violenta de aquel proyecto nacional con los luctuosos sucesos que culminaron con el asesinato de Villarroel, si bien había destruido a RADEPA, no significaba el abandono de aquellos ideales que los guiaron desde el fin de la guerra. Su convivencia y acercamiento con el MNR durante el "sexenio" (1946-1952) los había convencido de que la manera de cumplir con la memoria de Villarroel y su legado era trabajar con la fuerza política capaz de hacer frente a las estructuras de poder que se les habían opuesto en el pasado y que ahora podían ser destruidas o neutralizadas, para beneficio del pueblo boliviano. De ahí su apoyo al gobierno y su compromiso de trabajar con la fuerza militar al lado de la fuerza política más importante que el país había conocido hasta entonces.

Tenían a su favor su actuación como jóvenes oficiales apoyando a los gobiernos de Busch y Villarroel, cuyas realizaciones fueron admitidas como parte fundamental del proceso de la Revolución Nacional, de manera que fue posible plantear una solución al tema militar que evitara la desaparición total de la institución, que había sido propuesta públicamente por altos dirigentes movimientistas como Juan Lechín Oquendo y Walter Guevara Arze.

El presidente Paz Estenssoro comprendía que necesitaba una tercera fuerza para equilibrar las presiones del Cuerpo de Carabineros, que se sentía fuerte por su participación en la revolución, y de las milicias obrero-campesinas que habían nombrado a Juan Lechín Oquendo como su comandante en jefe.

8.1. Reapertura de institutos militares

Para lograr ese equilibrio se hizo necesario formar cuadros de oficiales, proceso interrumpido en 1952 por la revolución de abril del MNR y sus aliados, acordándose el restablecimiento de

los institutos militares, bajo nuevas doctrinas que respondieran al ideario de la Revolución Nacional. Fue así, que mediante un decreto supremo se autorizó el 12 de octubre de 1952 reabrir el Colegio Militar, clausurado el 7 de mayo de 1952 por su participación en contra de la revolución movimientista y cuando por orden del nuevo Alto Mando Militar emitida el 2 de julio fueron dados de baja todos los cadetes que estudiaban en ese instituto hasta el 9 de abril. La reapertura formal del Colegio Militar del Ejército fue el 24 de julio de 1953.

Simultáneamente, el gobierno de Paz Estenssoro creó el 31 de mayo de 1953 un nuevo instituto castrense, el Colegio Militar de Aviación, de igual nivel, para la formación de los oficiales de aviación. El primero conservaría su sede en el valle de Irpavi en La Paz, mientras que el segundo funcionaría en las instalaciones de la Escuela de Aviación *Boquerón* en Santa Cruz de la Sierra, donde hasta ese entonces se formaban los pilotos militares, una vez egresados del Colegio Militar de Ejército.

El tema de la elección de los nombres para estos institutos fue manejado con mucha habilidad, designando a jefes castrenses identificados con la nueva mentalidad militar indispensable para acompañar el proceso revolucionario.

Para el Colegio Militar del Ejército, que había llevado el nombre del general Pedro Villamil, prestigioso jefe educador, se eligió el nombre del teniente coronel Gualberto Villarroel, figura descollante de la Revolución Nacional, considerado el oficial capacitado y digno, comprometido con el país y con su gente y cuya inmolación en la Plaza Murillo de La Paz el 21 de julio de 1946 lo convirtió en un símbolo nacional.

Para el Colegio Militar de Aviación se apeló al otro símbolo militar precursor de la Revolución Nacional y héroe por antonomasia de la Guerra del Chaco, modelo del militar patriota y valiente, el coronel Germán Busch.

Ambos institutos convocaron a postulantes a fines de 1953 e iniciaron formalmente sus actividades a partir de 1954, entregando a las Fuerzas Armadas sus primeras promociones ese mismo año. Desde entonces el funcionamiento de ambos centros de formación militar ha sido continuo y formal.

Al cumplirse los primeros cuatro años del gobierno revolucionario se convocaron a las primeras elecciones generales, esta vez con el voto universal decretado por Víctor Paz Estenssoro el 21 de julio de 1952, como una de las reformas fundamentales de la Revolución Nacional.

Las elecciones se realizaron el 17 de junio de 1956 en las que es elegido presidente abrumadoramente (82 por ciento) Hernán Siles Zuazo, subjefe del MNR, inaugurando el segundo gobierno de la revolución. El día de su asunción a la Presidencia de la República se realizó la primera parada militar del período revolucionario.

9. Empleo de la fuerza militar en problemas internos

Los acontecimientos políticos internos en el gobierno de Hernán Siles Zuazo tuvieron importancia para el factor militar. La demanda cruceña del 11 por ciento de las regalías petroleras terminó con un conflicto sangriento en 1958 con el envío a la capital oriental de milicias campesinas, particularmente provenientes de Cochabamba, que dejaron una huella imborrable en la psiquis cruceña, por la brutalidad, los asesinatos y los abusos cometidos por los milicianos.

Cuando el año 1959 se produjo un levantamiento de la Unión Juvenil Cruceñista, apoyado por Falange Socialista Boliviana, que fue el principal partido de oposición al régimen movimientista, el gobierno de Siles Zuazo acudió a las Fuerzas Armadas para restablecer el orden. Fue la primera participación militar en problemas



político-sociales y la figura del entonces comandante del Ejército, general Alfredo Ovando Candia, se hizo conocida a nivel nacional.

Ovando, con habilidad, impidió enfrentamientos y dejó que los rebeldes abandonaran la ciudad para luego capturarlos dos semanas después en las ciudades pequeñas del norte cruceño, donde habían llegado atravesando penosamente la selva, y ponerlos a disposición de las autoridades políticas que los exiliaron con el fin de debilitar el movimiento cívico de Santa Cruz. Las tropas empleadas en las operaciones retornaron a sus guarniciones de origen sin haber causado ninguna baja y tratando respetuosamente a los rebeldes que se entregaban.

10. El Convenio de ayuda militar firmado con Estados Unidos

Una de las principales decisiones del gobierno de Siles Zuazo para modernizar a las Fuerzas Armadas fue el convenio con el gobierno de Estados Unidos, que estableció el Programa de Ayuda Militar (MAP, por su sigla en inglés) que entró en vigencia el 22 de abril de 1958 mediante el correspondiente intercambio de Notas Reversales.

Por este convenio, se acordó la sustitución gradual del anticuado armamento y equipo de las Fuerzas Armadas utilizado en la Guerra del Chaco, por otro más moderno, empleado en la Segunda Guerra Mundial por el Ejército estadounidense. Este esfuerzo fue parte de un trabajo a nivel continental que se realizaba desde Washington para que las fuerzas militares se adecuaran a lo establecido en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) firmado en 1948 en el marco de la Organización de Estados Americanos (OEA), cuyo objetivo era garantizar la defensa continental en caso de agresiones externas, concretamente de la Unión Soviética que en esa época, iniciada la llamada Guerra Fría, era percibida como una amenaza para las democracias occidentales.

El TIAR buscaba desarrollar una doctrina militar continental que permitiera la rápida y eficiente integración de las fuerzas militares de los diferentes países americanos en un solo aparato militar capaz de defender el hemisferio, superando las diferentes tácticas y modalidades que existían, como resultado de las distintas formaciones de defensa de las fuerzas armadas que recibieron en el pasado de las misiones militares, básicamente europeas.

11. La campaña electoral de 1960 y sus efectos

La decisión de Víctor Paz Estenssoro de presentarse como candidato a la presidencia en 1960 provocó la primera fractura en el otrora monolítico MNR. Walter Guevara Arze, uno de los cuatro principales dirigentes movimientistas y considerado presidenciable, se sintió desplazado y creó su propia organización, el Partido Revolucionario Auténtico (PRA), para enfrentar a Paz Estenssoro.

Las campañas preparatorias del MNR y del PRA se concentraron principalmente en los sectores campesinos del Valle Alto de Cochabamba. Las localidades de Tarata, Cliza, Punata, San Benito, Tolata y Anzaldo fueron las zonas disputadas.

El MNR de Paz Estenssoro tenía su cuartel general en Ucureña, donde se había firmado el 2 de agosto de 1953 la Ley de Reforma Agraria, una de las reformas emblemáticas de la Revolución Nacional. La militancia movimientista agrupada en milicias campesinas en esa región de Cochabamba, bien organizada y pertrechada estaba al mando de José Rojas, su máximo dirigente, quien ejercía las funciones de Ministro de Asuntos Campesinos desde agosto de 1959.

Al frente, desde su bastión en Cliza, estaban las fuerzas adictas a Walter Guevara, comandadas por el dirigente Miguel Veizaga, de notable ascendiente entre los campesinos y un hombre tranquilo pero decidido.



Los co-presidentes René Barrientos Ortuño y Alfredo Ovando Candia en reunión de gabinete, s.f.
Fuente: https://www.facebook.com/lhpar/posts/la-dupla-militarvarios-episodios-de-la-historia-de-bolivia-han-sido-sacudidos-po/693040014772519/



La tensión entre los campesinos aliados a Paz Estenssoro y los de Guevara Arze fue creciendo y el 2 de noviembre de 1959 se produjo el primer enfrentamiento entre Cliza y Ucureña con saldo de muertos y heridos, lo que motivo que el ministro campesino José Rojas, aliado de Víctor Paz, renunciara para ponerse al mando de sus milicias. La violencia ya no podría ser controlada por las autoridades políticas. Un nuevo enfrentamiento el 26 de enero de 1960 provocó, por orden del presidente Hernán Siles Zuazo, la intervención de fuerzas militares para poner fin al conflicto. La "Guerra del Valle" estaba oficialmente declarada y los militares tendrían a partir de ese momento un rol decisivo en los conflictos internos del país y sus conductores se convertirían en figuras de primer nivel en la política nacional.[14]

La participación en estas operaciones de imposición y mantenimiento de la paz a cargo del Ejército trajo como consecuencia la politización de los oficiales jóvenes, tenientes y capitanes que eran los comandantes de las pequeñas unidades, compañías y secciones que eran desplegadas en diversas comunidades del valle para garantizar la seguridad de sus habitantes.

Ejerciendo comandos prácticamente independientes, los oficiales, que dirigían fracciones desplegadas desde sus unidades de origen (regimientos Ingavi, Bolívar y Waldo Ballivián de La Paz o del Centro de Instrucción de Cochabamba) , asumían responsabilidades político-administrativas en la solución de disputas de linderos, riego, caminos y otros problemas como acceso a ferias y mercados que había que solucionar para evitar enfrentamientos en la región entre los grupos campesinos rivales además de las propias responsabilidades logísticas y administrativas de alimentación, salud y equipo de las unidades.

Las constantes noticias sobre los enfrentamientos en Ucureña, Cliza, Tarata, Toco, Tolata y el consiguiente despliegue militar llevaron al primer plano de los medios a las Fuerzas Armadas y a sus portavoces, los generales Alfredo Ovando Candia, comandante del

14 Gary Prado, Poder y Fuerzas Armadas, (Cochabamba: Editorial Los Amigos del Libro, 1985), 93 – 99.

Ejército (1960) y el general Rene Barrientos Ortuño, jefe del Estado Mayor y luego comandante de la Fuerza Aérea Boliviana.

En el caso del general Barrientos se daba un hecho singularmente adicional: estos enfrentamientos eran en su propia región natal, Tarata y alrededores, por lo que los asumía como una cuestión personal, tratando de resolver los problemas acudiendo a las comunidades y hablando con los campesinos en su idioma originario, el quechua, y compartiendo sus pesadumbres e inquietudes, despertando simpatías y afectos que lo sentían como uno de ellos que se presentaba para ayudarlos.

Los dos generales constituían una dupla peculiar. Ovando era reflexivo, parco en sus palabras, escuchaba a sus interlocutores con un rostro inexpresivo que turbaba y lo llevaba a uno a seguir hablando, tratando de arrancarle una respuesta, cosa que sucedía rara vez. Meditaba profundamente cada paso a dar y de pronto anunciaba su decisión, que era aceptada sin discusión. En las reuniones previas al golpe de Estado de 1964, que derrocó al presidente Paz Estenssoro, que sostenía con grupos de oficiales seleccionados y a altas horas de la noche, con estrictas medidas de seguridad, bosquejaba planes ambiciosos y prolijos destinados a la construcción de un país bien integrado y solidario. Defendía el derecho nacional a los beneficios de la utilización de las materias primas y de una mayor independencia en las relaciones exteriores. Para los jóvenes oficiales que lo escuchábamos con atención y respeto, nos ofrecía una visión positiva y digna, donde nuestra institución sería uno de los ejes fundamentales de la vida nacional. Su larga permanencia en posiciones visibles de mando, primero como jefe del departamento III del Estado Mayor del Ejército, luego como jefe de ese Estado Mayor, como comandante de la fuerza terrestre y como comandante en Jefe de las FFAA, lo convirtieron al interior de la institución en la figura más conocida y respetada. Se le atribuía gran parte de los méritos por la reorganización, modernización y reequipamiento de la fuerza militar. Tenía una extraordinaria memoria y capacidad de retener fisonomías y se dirigía a todos los oficiales por su nombre, afectuosamente, lo que, recíprocamente, despertaba simpatías y admiración. Su seriedad no le impedía sentarse a jugar cacho con sus subordinados y compartir sus inquietudes. Aficionado a los caballos, aunque era de Infantería, presidió varios años la Federación Boliviana de Deportes Ecuestres, ligándose de esta manera con conocidas figuras del empresariado nacional o con personalidades como Marcelo Quiroga Santa Cruz, con las que posteriormente trabajaría en el gobierno que instauró en 1969. Sus objetivos y planes para el país eran a mediano plazo, porque era consciente del tiempo y esfuerzo que se necesitaría para hacer avanzar el país y de la gente que había que preparar para ello. Permanecería a cargo de las FFAA hasta 1970 en la más larga gestión registrada en nuestra historia del siglo XX.

Por el contrario, René Barrientos era impulsivo, juguetón y poco afecto a la reflexión y análisis. Se apresuraba en tomar decisiones y ejecutar acciones y eso alteraba muchas veces el cuidadoso trabajo de Ovando. Alegre, amiguero y buen bailarín, gustaba de las fiestas y actividades sociales y sentirse halagado y admirado. Hiperactivo, no podía permanecer en un solo lugar mucho tiempo y como tenía a disposición medios aéreos, salía volando a la primera oportunidad y pasaba de una población a otra con una extraordinaria resistencia y capacidad física. Incansable, le gustaba dar discursos largos y luego compartir con la gente sencilla, comer y beber con ellos, lo que le traía indudables réditos políticos. En sus relaciones con los militares se mostraba como el amigo y el hombre de acción y mantenía siempre una actitud de respeto y deferencia hacia Ovando que agradaba a los oficiales. Daba la impresión de ser el amigo de todos, parecía estar en campaña permanentemente, abrazando a los hombres, besando a las mujeres, despertando simpatías y

afectos. Al principio sus discursos eran bastante rudimentarios, confusos y hasta sin sentido, pero la práctica hizo que fuera perfeccionando su oratoria y en un par de años hacía vibrar a las concentraciones con su palabra. No se preocupaba mucho de la reserva y el sigilo en sus actos, al contrario de Ovando, que se esforzaba por mantener un perfil bajo y silencioso.

Apoyados en el reconocimiento público por haber logrado la pacificación, empezaron los comandantes del Ejército y de la Fuerza Aérea a hacer oír su voz públicamente a través de la prensa, que se prestaba en gran medida a la proyección de su imagen, en temas como el económico, en política internacional cuando Chile desvió en abril de 1962 el río Lauca o por la crisis de los misiles soviéticos en Cuba en octubre de 1962 y la consiguiente exclusión de Cuba del sistema interamericano.

De esta manera, los medios de comunicación buscaban cada día noticias en el sector militar, favoreciendo la proyección de la imagen de estas autoridades castrenses, que manejaban sus propios planes para el futuro frente al entramado político interno y las preocupaciones de Estados Unidos por la influencia del castrismo en la región.

12. Acción Cívica y el Pacto militar-campesino

Ante el avance del castrismo en América Latina, tanto en el plano político como en el campo de apoyo a movimientos guerrilleros, el Presidente de Estados Unidos, John F. Kennedy, presentó el 13 de marzo de 1961 ante el cuerpo diplomático latinoamericano un plan de cooperación denominado "Alianza para el Progreso", para combatir la creciente pobreza del área latinoamericana mediante la asignación de un fondo de 20.000 millones de dólares por diez años. Este fondo sería destinado a la construcción de escuelas, hospitales y otras obras de infraestructura. El objetivo último era promover la democracia representativa y prevenir la tentación revolucionaria alentada por la Cuba de Fidel Castro.

En Bolivia, con la anuencia de su gobierno, la embajada estadounidense en La Paz definió con el régimen de Víctor Paz Estenssoro dedicar parte de los recursos de la Alianza para el Progreso a un programa desarrollado por las Fuerzas Armadas, denominado "Acción Cívica", por su presencia en todo el territorio nacional, que facilitaba la ejecución de planes y medios para el desarrollo de las comunidades campesinas, al tiempo que se promovía valores cívicos y nacionalistas. Cada unidad recibió un camión de uso militar (tipo caimán) para el transporte de materiales a ser utilizados.

Se estableció que las unidades militares, en su área de responsabilidad territorial en estrecha relación con las comunidades, debían ejecutar las siguientes tareas:

- Construcción, mejoramiento y mantenimiento de carreteras y caminos vecinales
- Construcción de escuelas, colegios; remodelación y mantenimiento de los mismos
- Abastecimiento de agua y construcción de piletas
- Distribución de alimentos en zonas rurales
- Construcción de postas sanitarias
- Arbitraje en problema de campesinos
- Ejecución de programas ejecutivos y de alfabetización
- Ejecución de programas recreativos y deportivos
- Demostración de espectáculos para recaudar fondos para obras sociales
- Entrega de alimentos en albergues y asilos
- Disposición de vehículos para transporte de material de construcción de escuelas, postas, etc.
- Construcción de tajamares y canales de regadío
- Asistencia y socorro ante calamidades públicas
- Control de insectos y roedores



Como se puede deducir, el programa tenía ambiciones desarrollistas muy marcadas y el espíritu que lo animaba era el progreso, la tecnificación y la integración del campesino a la sociedad mediante la alfabetización, la dotación de servicios básicos (agua, luz, salud, educación) y el mejoramiento general de sus condiciones de vida, poniendo especial énfasis en la labor positiva que podían jugar las FFAA en todos estos planes.

Ya desde 1961, visualizando la próxima campaña electoral, bajo instrucciones de los ejecutivos de la Célula Militar del MNR (Ovando y Barrientos) se ordenó un acercamiento a las organizaciones campesinas, fuertemente controladas por el MNR y que constituían una base importante de sustentación, con la intención de debilitar esos lazos y llevarlos al lado militar. Barrientos, con un grupo de oficiales conocedores de la idiosincrasia de quechuas y aimaras, inició una campaña que lo llevó a ser proclamado candidato a la vicepresidencia, cuando aún no se habían convocado las elecciones de 1964.



Un discurso pronunciado en la oportunidad por el dirigente campesino Jorge Soliz Román fue ilustrativo para demostrar la eficacia ideológica que llevaron a cabo las FFAA en el seno del campesinado: “Los campesinos confían en las FFAA porque ellas son herederas del camino trazado por Busch y Villaroel y continuarán con las conquistas del voto universal y la reforma agraria… Ya estamos cansados de escuchar palabras, los necesitamos a ustedes porque sabrán defender nuestras conquistas”.

Ese tipo de pronunciamientos fueron fomentados por los seguidores de Barrientos, proyectando una figura de atracción para las organizaciones campesinas controladas por el MNR.

El 9 de abril de 1964, en Ucureña, con la presencia de Barrientos y el Secretario Ejecutivo del MNR, General Eduardo Rivas Ugalde y la presencia de 48 dirigentes campesinos de las diferentes organizaciones existentes donde se mantenía el apoyo a la fórmula Paz-Barrientos para las próximas elecciones. El documento original contemplaba como puntos básicos:

- Garantizar y defender la estabilidad y el ejercicio pleno de sus funciones a los integrantes de los organismos directivos del partido legalmente constituidos.
- Defender los intereses sociales, económicos y políticos de los miembros que suscriben el presente documento.
- Mantener por todos los medios la compactación de estas fuerzas para la continuidad revolucionaria.
- Propugnar trabajo, disciplina, orden y honestidad para asegurar la diversificación económica del país.
- Garantizar por todos los medios la paz social y política como la única forma de lograr la grandeza del pueblo boliviano.
- Combatir las doctrinas extremistas que atentan contra los principios de libertad y nacionalidad.

13. Las elecciones de 1964 y un gobierno efímero

La decisión de Víctor Paz de mediados de 1962 de modificar la Constitución para ser nuevamente candidato a la presidencia, sin un período intermedio, aceleró la lucha política y no dejó de involucrar a los militares.

Desde el principio del gobierno del MNR se habían creado “células” partidarias de distintas profesiones y especialidades, para agrupar a sus militantes. Algunas eran muy poderosas, como las de abogados o médicos. Militares afines al MNR crearon la “Célula Militar”. Al principio esta célula política no tuvo tanta repercusión, porque los que la dirigían eran conocidos jefes de la desaparecida RADEPA vinculados al MNR, y no eran parte del mando estructural de la institución, por lo que su actuación era muy reducida. Pero ante la nueva situación política creada por el Paz

Estenssoro para prorrogarse en la presidencia, la célula militar se convirtió en un actor decisivo, obligando a los generales Ovando y Barrientos a participar por su proyección política en las decisiones de la cúpula política. Para esa acción fue reactivada la directiva de la célula y los mencionados generales asumieron la dirección de este instrumento al mismo tiempo que ejercían las funciones del Alto Mando Militar, el primero como Comandante en Jefe y el segundo como comandante de la Fuerza Aérea.

En esa condición de militantes del partido, pero con el apoyo del poder militar que detentaban, impusieron después de varias tentativas e incidentes el nombre de René Barrientos como compañero de fórmula de Paz Estenssoro.

14. El nuevo gobierno y su desarrollo

La fórmula presidencial vencedora Paz-Barrientos, que en las elecciones del 31 de mayo de 1964 logró el 86 por ciento de la votación sin adversario alguno, se posesionó el 6 de agosto ante una oposición generalizada de los partidos políticos rivales y de sectores populares.

Sin embargo, a Paz Estenssoro le fue prácticamente imposible ejercer el gobierno, porque desde el mismo mes de agosto el ambiente político y social se descompuso. Habían estallado guerrillas de Falange Socialista Boliviana en Alto Paraguá en Santa Cruz y en Apolo en La Paz, mientras en las ciudades profesores, obreros y estudiantes opositores marchaban diariamente y se atizaba un germen de rebelión en los centros mineros controlados por Juan Lechín, los comunistas y trotskistas.

El general René Barrientos, su vicepresidente, abandonó La Paz patentizando sus diferencias con Paz Estenssoro y se atrincheró en Cochabamba donde sostuvo reuniones con opositores y con sus camaradas de conspiración precisó los detalles del plan para derrocar a Paz. El golpe estaba en marcha, estallando el 3 de noviembre con el control militar en La Paz y Cochabamba, al que se sumarían otras guarniciones, dejando al presidente aislado en el palacio.

El general Alfredo Ovando, que complotó con Barrientos, fue quien en la madrugada del 4 de noviembre convenció a Paz Estenssoro para que abandone el país rumbo al exilio en Lima, hecho que ocurrió en la mañana de ese mismo día.

Los generales Ovando y Barrientos, consolidado el golpe de Estado, se encontraron en la tarde del 4 de noviembre en el Palacio de Gobierno de La Paz, donde determinaron que Barrientos renunciara como gesto formal a la vicepresidencia, regresara al servicio activo reasumiendo la comandancia de la Fuerza Aérea, y lo más importante encargarse de la presidencia de una junta militar.

Entre las decisiones adoptadas por los dos militares, cabezas del golpe, se resolvió que el general Alfredo Ovando conservara su posición de Comandante en Jefe de las Fuerzas Armadas y un asunto fundamental para su poder en la nueva situación política: que todas las decisiones de gobierno serían consultadas previamente con él.

Así, mientras Barrientos viajaba por todo el país cosechando aplausos y afianzando su liderazgo con los campesinos, los ministros hacían fila para recibir instrucciones del Comandante en Jefe, el verdadero orientador de la política de poder.

14.1. La co-presidencia

Definida entre las cabezas de la rebelión militar la necesidad de legitimar la presidencia del general René Barrientos en un lapso de tiempo prudente, se decidió llamar a elecciones en 1966 con el general aviador como candidato para la primera magistratura.



Con objeto de preparar el camino para la transición de la junta militar a un gobierno constitucional y no detener la ejecución y coordinar los planes gubernamentales, y relievar el papel protagónico en el proceso del general Alfredo Ovando, se resolvió el 26 de mayo de 1965 crear la co-presidencia, una figura inédita en nuestra historia, por la que Barrientos y Ovando ejercieron la primera magistratura. Así, todos los actos de gobierno adquirieron una doble representación, haciendo más estrecha la coordinación y la relación entre ambos conductores, que debían enfrentar los primeros problemas sociales que se presentaban, terminada la luna de miel con los partidos políticos y los sectores sociales que comprendieron que los militares estaban allí para quedarse. Disturbios en el barrio de Villa Victoria en La Paz tuvieron que ser controlados por la fuerza y se determinó, ante la huelga decretada por los mineros de COMIBOL como consecuencia de los ajustes que el gobierno militar había resuelto para superar las deficiencias de la administración anterior, la ocupación de los principales centros mineros con consecuencias trágicas como la llamada masacre en el centro minero Siglo XX.



Resueltos los conflictos sociales, el general René Barrientos renunció a la copresidencia el 2 de enero de 1966 con la finalidad de habilitarse como candidato presidencial, en el plazo establecido por la Constitución. Las elecciones fueron convocadas para el 3 de julio de 1966. El general Ovando quedó como presidente.

14.2. La habilitación de Barrientos y su elección

Habilitado legalmente, el general René Barrientos se dedicó a su campaña recorriendo todo el país. Aprovechó del personal militar que había sido designado durante su primera gestión durante la co-presidencia en funciones políticas y administrativas como las alcaldías de ciudades intermedias y pequeñas, aduanas, servicios públicos y otras actividades.

Para legalizar la candidatura de Barrientos se creó un partido político, el Movimiento Popular Cristiano (MPC) encabezado por el Mayor en Servicios de Aviación, Hugo Bozo Alcocer, e integrado por conocidas figuras como Franz Ondarza Linares, exdirigente del PDC, Oscar Ortiz Avaroma, Antonio Scholtz, Gastón Pacheco y Yerko Garafulic.

De acuerdo con la estrategia del general candidato, sobre la base del MPC se formó en diciembre de 1965 el Frente de la Revolución Boliviana (FRB) con la participación del Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR), a la cabeza de Ricardo Anaya, el Partido Social Demócrata (PSD), de Alberto Crespo Gutiérrez, y el Partido Revolucionario Auténtico (PRA), de Walter Guevara Arze.

La jefatura y la sub jefatura de este Frente fueron ocupadas por René Barrientos y Luis Adolfo Siles Salinas, candidatos a la presidencia y vicepresidencia del país, respectivamente.

El FRB trabajó activamente con las comunidades indígenas con la participación directa del general Barrientos, quien logró un apoyo masivo en las áreas rurales, donde sus habitantes respondieron con entusiasmo a las arengas del militar candidato.

Como en los mejores tiempos del MNR, Barrientos obtuvo un triunfo contundente con un 66.81 por ciento de la votación, o sea la mayoría absoluta, frente a tres débiles alianzas de la oposición, la Comunidad Demócrata Cristiana (CDC), la Alianza Institucionalista Democrática (AID), el Frente de Liberación Nacional (FLIN) y un disminuido Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), que se presentó en dos corrientes, una como MNR-Andrade (el candidato fue Víctor Andrade, conocido embajador del MNR en Estados Unidos) y la otra como Movimiento

Revolucionario Pazestenssorista. El jefe y subjefe del MNR, Víctor Paz Estenssoro y Hernán Siles Zuazo, en el exilio, fueron expresamente proscritos de presentarse en las elecciones.

Bolivia con estas elecciones retornó el 6 de agosto de 1966 al sistema constitucional con el funcionamiento pleno de los poderes del Estado y del sistema democrático. Por disposición del Comandante en Jefe de las FFAA, que hasta ese día había ejercido la presidencia, todo el personal militar que desempeñaba cargos en la administración pública, debía volver a la institución para recibir su destino de acuerdo con normas castrenses. Aunque el nuevo presidente pidió que algunos de los militares permanecieran en su administración, la decisión era de repliegue a sus cuarteles, dejando el campo a los políticos para la conducción del país.

14.3. Situación general

Con una oposición política débil y poco activa, la gestión gubernamental se concentró en el Congreso, donde una de las más importantes tareas fue la redacción de una nueva Constitución para sustituir a la última de 1961, que había constitucionalizado las medidas que fueron adoptadas con la revolución de 1952 y que introdujo el derecho a la reelección presidencial sin previa renuncia a sus funciones que sirvió para que Paz Estenssoro se volviera a postular en 1964.

El legislativo elegido en 1966 se erigió en Constituyente para debatir y aprobar la carta magna que se convirtió en una de las más duraderas, manteniéndose sin cambios hasta 1995.

La Constitución aprobada por el legislativo-constituyente de 1966 fue promulgada por el general René Barrientos el 2 de febrero de 1967 que en su primer artículo proclama que Bolivia es un país "libre, independiente, soberana, multiétnica y pluricultural, constituida en República unitaria", adoptando para su gobierno "la forma democrática representativa, fundada en la unión y la solidaridad de todos los bolivianos".

La CPE de 1967 anuló la posibilidad de reelección inmediata del presidente, estableció el recurso de amparo y aseguró la irretroactividad de las leyes.

Con una situación económica relativamente estable, los problemas sociales con la Central Obrera Boliviana (COB), principalmente con los mineros de las minas nacionalizadas, que dificultaron al gobierno del general Barrientos, pasaron a segundo plano a principios de 1967 por la aparición de una fuerza irregular en el territorio nacional y que pusieron en primer plano, otra vez, a los militares.

14.4. Las guerrillas de Ñancahuazú

Desde 1962 las Fuerzas Armadas comenzaron a preparar unidades para operaciones de contraguerrillas (a nivel de pequeñas unidades, consistente en misiones de búsqueda y destrucción, rastrillaje de áreas, emboscadas y contraemboscadas, incursiones, etc.).

Sin embargo, no se había realizado aún ningún ejercicio involucrando a comando de grandes unidades ni se habían tomado previsiones en cuanto a problemas logísticos o de coordinación para el empleo de la aviación. Existía un adecuado conocimiento teórico en la conducción táctica de compañías y secciones en operaciones contra fuerzas irregulares y un número adecuado de oficiales subalternos capaces de conducir estas fuerzas en el terreno, pero había poca o ninguna experiencia en los Estados Mayores y en los Comandos Superiores sobre el planeamiento y la ejecución de este tipo de guerra, que difería fundamentalmente de las nociones clásicas sobre la guerra regular.

En estas condiciones, fue detectado un grupo armado en la zona de Tatarenda, provincia Cordillera del departamento de Santa Cruz,



que obligó al comando de la Cuarta División, con su puesto de mando en Camiri, a destacar patrullas en distintas direcciones para confirmar las primeras informaciones. Las patrullas estaban conformadas por soldados de las unidades dependientes con reducida instrucción militar, armadas con fusiles Mauser usados en la Guerra del Chaco (1932-1935) y conducidas por oficiales subalternos con poca experiencia. Pese a estas deficiencias, estas patrullas llegaron a identificar al río Ñancahuazú y sus alrededores como la zona probable donde operaba el grupo armado.

Tal vez por eso las primeras acciones tuvieron un saldo completamente negativo para las FFAA, y las emboscadas de Ñancahuazú, Iripití, el Pincal y el Espino constituyeron serios reveses, con un saldo trágico de muertos y heridos y efectos demoledores sobre la moral de oficiales y particularmente de los soldados que sin una completa instrucción militar fueron enviados a las zonas de combate apresuradamente, sin los medios, equipo y armamento adecuados para las operaciones a realizar y el terreno en el que iban a operar.

En estas acciones se presentaron increíbles problemas logísticos, al no contar el Ejército ni siquiera con los medios de transporte necesarios para llegar a la zona de operaciones. Las unidades fueron obligadas a marchar hacia sus sectores asignados llevando consigo sus ollas, sus víveres y su munición en una forma tan primitiva que sus movimientos eran lentos y llenos de dificultades.

Un factor importante que permitió a las FFAA actuar con entera libertad frente al problema guerrillero fue el hecho de haberse detectado desde el principio la participación de extranjeros en el grupo insurgente. Este hecho sirvió para tipificar la interrupción del grupo guerrillero en el sudeste como una agresión a la soberanía nacional, dejando de lado criterios subjetivos sobre si el régimen de Barrientos era bueno o malo o si las Fuerzas Armadas eran opresoras o no. Nada de eso tuvo importancia frente al hecho de que elementos ajenos a nuestra nacionalidad habían venido a imponernos por las armas su ideología y sus métodos.

La muerte de oficiales y soldados provocó un sentimiento favorable hacia las FFAA en la opinión nacional y permitió a éstas encarar las acciones necesarias para erradicar el intento castrista (el grupo guerrillero era comandado por el argentino-cubano Ernesto *Che* Guevara y militares cubanos).

Esta intervención del ejército cubano en la organización de este grupo armado como un movimiento extranjero fue utilizado por el gobierno para impedir toda posibilidad de apoyo popular a la guerrilla del *Che* Guevara.

Una hábil campaña de propaganda, sumada a una exhortación del Comandante en Jefe, general Alfredo Ovando Candia, en sentido de defender nuestros valores nacionales frente a la agresión externa y de no permitir que ideologías foráneas se impongan en nuestro medio, consiguió el apoyo de diversos sectores de la ciudadanía.

El aislamiento y control de la zona de operaciones establecida, cerca de 40.000 kilómetros cuadrados (apenas un 4 por ciento del territorio nacional), evitó un potencial desplazamiento de apoyo a la guerrilla y permitió a las FFAA ganar tiempo mientras se preparaban adecuadamente para hacer frente a los invasores.

Si bien desde la captura del intelectual francés Regis Debray y del dirigente izquierdista argentino Ciro Bustos en Muyupampa, departamento de Chuquisaca, el servicio de inteligencia de las Fuerzas Armadas confirmó la presencia de Ernesto Guevara y que éste estaba al mando de la fuerza insurgente, esta información no se hizo pública para evitar que voluntarios afines a la ideología del *Che* intentaran unirse al grupo guerrillero. La noticia se conoció recién al iniciarse el juicio en Camiri



a los prisioneros capturados, donde la defensa de Regis Debray argumentó su carácter de periodista y que su presencia obedecía a su interés de entrevistar al jefe guerrillero.

Ante la evidencia de la existencia de un grupo armado en el sudeste, se activó en abril de 1967, con el apoyo de la cooperación establecida por el Programa de Ayuda Militar (MAP), el segundo batallón del regimiento *Manchego*, 12 de Infantería, que era una unidad de producción agrícola ubicada en Montero, al norte de Santa Cruz.

Todo el material destinado ese año por el MAP fue enviado a esta unidad que fue instalada en el ingenio azucarero *La Esperanza*, que ya no funcionaba como tal, ubicado a 80 kilómetros de la capital oriental.

Para apoyar la preparación de esta unidad llegó a Bolivia un Mobile Training Team (MTT) de las Fuerzas Especiales del ejército de Estados Unidos (*Boinas Verdes*), integrado por un mayor, tres capitanes y doce sargentos de diferentes especialidades, con experiencia en la guerra de guerrillas, para un período de 16 semanas.

Los integrantes de este MTT estaban sujetos a importantes restricciones: no podían salir de *La Esperanza* durante el período de entrenamiento, no participarían en acciones militares en la Zona de Operaciones. Su labor central solo era la preparación y el entrenamiento de este batallón para enfrentar a la fuerza guerrillera.

Mientras tanto, el grupo insurgente, dividido en dos columnas por un grueso error táctico de su conductor, deambulaba en la zona del río Grande buscando reunificarse sin lograrlo, hasta que un grupo fue emboscado en Vado del Yeso y destruido, y el otro, semanas más tarde, fue rodeado por las tropas entrenadas para este efecto en las proximidades de La Higuera y capturado su jefe, Ernesto *Che* Guevara.

La captura y muerte de Guevara tuvo una gran repercusión internacional y aunque el tema tuvo un mal manejo por parte de las autoridades militares con versiones contradictorias e improbables, quedó un hecho histórico: el fin de la guerrilla rural como forma de derribar gobiernos, método que había sido exitoso en Cuba en 1959 y que se consideraba casi como receta mágica en grupos que apoyaban la lucha armada para llegar al poder.

Para las Fuerzas Amadas la victoria sobre el castrismo y su grupo armado que intervino en Bolivia fue un factor de orgullo y satisfacción. Para la mayoría de los bolivianos, la convicción de que por medio de las armas no se logra mejores condiciones de vida y que la democracia era la solución.

15. La nueva orientación

La muerte del presidente René Barrientos en un accidente de helicóptero en 1969 en la localidad de Arque, en el departamento de Cochabamba, apresuró los planes del general Alfredo Ovando para impulsar importantes realizaciones, sin las trabas de un gobierno constitucional.

Aunque era seguro que ganaría las próximas elecciones programadas para 1970, Ovando prefirió sustituir a Luis Adolfo Siles Salinas, que en su calidad de vicepresidente se hizo cargo de la presidencia a la muerte del general René Barrientos, y asumir directamente el poder el 26 de septiembre de 1969 y cumplir sus objetivos. Para ello se emitió un documento denominado "Mandato de las Fuerzas Armadas".[15]

Este documento, firmado por todo el Alto Mando Militar de entonces en septiembre de 1969, determinaba:

15 Gary Prado, Los militares y la Revolución Nacional – Anexo H (Santa Cruz: Editorial Prado Publicaciones, 2011).




Firma del decreto de nacionalización de la Gulf Oil Co. por el Presidente Alfredo Ovando y su gabinete, 1969.
Fuente: Archivo Fundación Marcelo Quiroga Santa Cruz.

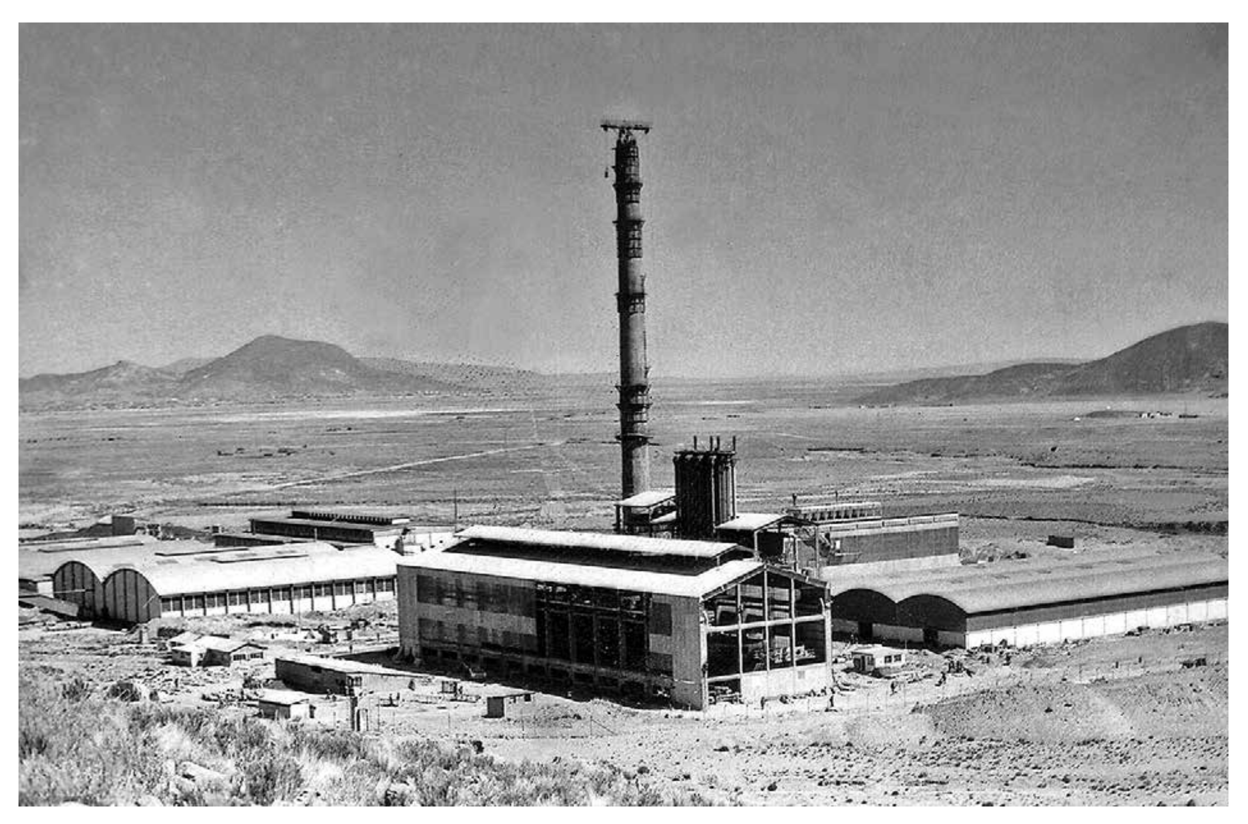
En consideración de estas circunstancias y convencidos de que sin su intervención la Patria habría sido arrastrada a la contra revolución o a la anarquía, las FFAA de la Nación han decidido encomendar al general Alfredo Ovando Candía, por su probada posición revolucionaria, su ejemplar trayectoria militar y su experiencia y dotes de estadista, la presidencia y organización de un gobierno Revolucionario civil-militar que procure la unidad nacional y la integración de los trabajadores, campesinos, intelectuales y soldados en la gran línea del nacionalismo económico, la justicia social y el desarrollo liberador.

Establecía un total de 18 objetivos de los cuales se pueden destacar dos que definirían la orientación nacionalista del gobierno de Ovando:

"1. Asegurar la soberanía de la nación sobre las fuentes de producción del país, en resguardo de este objetivo, recuperar las riquezas naturales, enajenadas en condiciones lesivas al interés nacional o disponer una justa participaci6n del Estado en la explotaci6n de las mismas".

"15. Adoptar una política internacional independiente basada en el derecho irrenunciable del Estado nacional a determinar soberana y libremente su propia política exterior. Establecer relaciones diplomáticas y económicas con los estados socialistas, relaciones fundadas en el interés reciproco, con la necesidad de cooperación y resguardo al principio de la no intervención en asuntos internos. Fijar que la misión fundamental de nuestra política exterior es la contribución del país a la causa de la unidad política y económica de América Latina".

Rodeado de un equipo de jóvenes políticos, de marcada tenencia nacionalista y proclamados antiimperialistas, nacionalizó la petrolera estadounidense Gulf Oil Corporation,



Planta de fundición de estaño en Vinto, Oruro en el gobierno del general Ovando.
Fuente: http://www.vinto.gob.bo/?attachment_id=268.



concesionaria de los yacimientos de gas del sudeste boliviano y consolidó la negociación para la venta de este producto a la República Argentina a través del potenciamiento de YPFB.

La otra realización de gran importancia para el país fue la negociación e instalación de los hornos de fundición para estaño en la localidad de Vinto, en el departamento de Oruro, obra que nunca concretó el MNR en sus 12 años de gobierno.

Estas acciones del gobierno boliviano, sumadas a la preocupación por el rumbo que tomaba el gobierno del general Velasco Alvarado en Perú (1968-1975) estrechando relaciones con la Unión Soviética y equipando con material soviético su fuerza militar, y la elección en 1970 del socialista Salvador Allende en Chile, los cambios frecuentes en Argentina de gobernantes militares obligaron a Washington a definir una línea más precisa para hacer frente al crecimiento de la izquierda.

La derecha militar boliviana, representada por un grupo de oficiales superiores, incluyendo ministros del mismo gobierno de Ovando, exigió su renuncia el 6 de octubre de 1970 , pero los golpistas fracasaron en su intento de componer un gobierno, circunstancia que fue aprovechada por el ex jefe del Estado Mayor General y segundo de Ovando, el general Juan José Torres Gonzáles, que logró el apoyo de parte de las fuerzas militares y de grupos civiles y hacerse del poder el 7 de octubre, ante la sorpresa general.

El gobierno de Torres fue débil. Acosado por la COB, encabezada por Juan Lechín Oquendo, y organizaciones de izquierda y sociales, éstas constituyeron la Asamblea Popular (proclamada el primero de mayo de 1971 e instalada el 22 de junio en el Palacio Legislativo) intentando calcar a los soviets (asambleas de organizaciones populares rusas) que consolidaron la revolución bolchevique en 1917 que formaron la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) en 1922.

El objetivo de la Asamblea Popular era privarle protagonismo y poder al presidente Torres. Los promotores de la asamblea consideraban que había llegado la hora de instalar un "gobierno obrero-campesino".

El Poder Ejecutivo se debatía entre la indecisión y el endurecimiento de la posición militar que le exigía poner orden y controlar los excesos de la izquierda radical, que amenazaba con una oratoria incendiaria a la propia institución castrense. A partir de ese momento, tanto en la llegada de Torres a la presidencia como los gobiernos militares posteriores, se hizo notoria la falta de una línea ideológica clara y coherente al interior de las Fuerzas Armadas.

Desde 1970 a 1982 transitaron por el poder varios gobiernos militares sin una definición de objetivos a mediano plazo ni de otra aspiración que detentar el poder, con solo intenciones coyunturales en algunos casos que no tendrían mayor gravitación en la situación de la subsistencia de la ciudadanía.



El régimen más largo fue el de Hugo Banzer Suárez (1971-1978) que terminará devorado por su propio delfín (general Juan Pereda Asbún), en una clara muestra de ambiciones personales de poder. Sin embargo, en ese mismo período, la pugna generacional en los cuadros militares se hizo ostensible entre los egresados del antiguo Colegio Militar "General Pedro Villamil" y los graduados en el remozado Colegio Militar, rebautizado "Coronel Gualberto Villarroel" tras la revolución de abril de 1952.

Día que pasaba durante el breve gobierno del general Torres, oficiales que se habían mantenido leales a su gobierno levantaban las manos y se pasaban a las filas de la conspiración para sustituirlo, convencidos de que el camino que seguía la nación no era el mejor ni el más aconsejable. El aislamiento del presidente se fue acrecentando y cuando estalló la subversión, su suerte estaba echada. Otro gobierno de corta duración se sumaba a la lista de la historia y un nuevo ciclo de viraje ideológico se iniciaba, pero este traía una mano más dura para enfrentar a sus opositores.

16. La Doctrina de Seguridad Nacional

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) perdió importancia militar y la propuesta de conformar una fuerza militar de América fue relegado.

Preocupado por la violación de los derechos humanos en Latinoamérica por dictaduras militares, el gobierno del presidente estadounidense James Carter (1977-1981) contribuyó a neutralizar el poder adquirido por los militares.

Pero, al final de la década de 1970, la doctrina de seguridad nacional volvió a ocupar la agenda internacional por varios acontecimientos latinoamericanos como el triunfo de la guerrilla sandinista en Nicaragua (19 de julio 1979), la iniciación de la guerra civil en El Salvador (octubre de 1979) y la reanudación de la Guerra Fría entre la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y Estados Unidos durante el gobierno del presidente Ronald Reagan (1981-1989). En este contexto, sin embargo, América Latina perdió su importancia estratégica en el mundo.

La Doctrina de Seguridad Nacional, elaborada en cada país de acuerdo a su propia visión, mantenía en términos generales la idea de que a partir de la seguridad del Estado se garantizaba la de la sociedad y que para lograr este objetivo era importante el control militar del Estado. Esta doctrina de seguridad sustituyó el principio del enemigo externo por el enemigo interno, un cambio estratégico importante.

> Mientras que la seguridad hemisférica estaba a cargo de los Estados Unidos, los Estados latinoamericanos debían enfrentar al enemigo interno, materializado en supuestos

agentes locales del comunismo. Además de las guerrillas, el enemigo interno podía ser cualquier persona, grupo o institución nacional que tuviera ideas opuestas a las de los gobiernos militares. Sirvió para legitimar el nuevo militarismo surgido en los años sesenta en América Latina.[16]

El cambio de enfoque hacia el campo interno llevó a los servicios de inteligencia de las Fuerzas Armadas hacia un plano novedoso. La nueva misión que se les asignó –detectar al enemigo entre los conciudadanos– adquirió un poder inusual y selectivo. Debían juzgar dónde se trazaba esa delicada y fina línea entre quién es un enemigo, quien es un "tonto útil" o simplemente un ciudadano cándido.

17. El Frente Popular Nacionalista

El 19 de agosto de 1971 las grandes unidades (divisiones) del Ejército, de la Fuerza Aérea y de la Fuerza Naval retiraron su apoyo al general Juan José Torres y exigieron la instalación de un nuevo gobierno.

Hubo varios aspirantes a la jefatura del gobierno que participaron en la etapa de preparación del cambio, pero en una reunión de la guarnición de La Paz en el Cuartel General y después de dos horas de debate, argumentos s y ofrecimientos, se decidió encomendar la Presidencia de la República al coronel Hugo Banzer Suárez, que había sido detenido un día antes en Santa Cruz y trasladado a La Paz por agentes del Ministerio del Interior.

El vacío de poder ocasionado por el abandono del presidente Torres el 21 de agosto, cuando ocurrían enfrentamientos entre los militares sublevados y los civiles aliados al mandatario derrocado y de organizaciones de izquierda, fue ocupado por un nuevo equipo gubernamental que surgió de los cuarteles. Este nuevo gobierno militar presidido por el coronel Banzer trajo una sorpresa: la participación de dos partidos políticos tradicionales y antagónicos, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) y Falange Socialista Boliviana (FSB), participación acordada de antemano por sus respectivos jefes, Víctor Paz Estenssoro y Mario Gutiérrez Gutiérrez, con el compromiso de que en un plazo de dos a tres años se convocaría a elecciones generales. En el gabinete de ministros participaron personajes destacados de ambos partidos que crearon una especie de feudos para sus partidarios en cada uno de los ministerios que les asignaron.

La primera etapa del gobierno del Frente Popular Nacionalista (FPN), presidido por el coronel Hugo Banzer, integrado por las Fuerzas Armadas, el MNR y FSB, se caracterizó por seguir una posición nacionalista, aunque con una fase represiva dura en los primeros meses que provocó exilios, detenciones y debilitó las estructuras sociales, al prohibirse la actividad política y sindical.

La primera declaración pública escrita sobre la composición del FPN explica en pocos puntos la política a seguir. Sin embargo, días después se difundió ampliamente un documento firmado por el MNR y FSB, sellando su alianza en el gobierno, produjo inquietud en los cuarteles.

El inciso d) del pacto movimientista-falangista que provocó el malestar militar señalaba:

> d) *Las FFAA, que son el brazo armado del FPN*, como organismo de integración nacional, participan activamente en la defensa de la línea popular del nacionalismo revolucionario, identificados en la persona del presidente Hugo Banzer Suárez.

Esta intención de colocar a la institución militar como un instrumento al servicio de los

16 Francisco Buitrago, "La doctrina de Seguridad Nacional, materialización de la guerra fría en América del Sur", Revista de estudios sociales Universidad de los Andes 15 (2003).



partidos del FPN ofendió los sentimientos de los jefes castrenses, y originó las primeras reacciones contra ambos partidos por el afán de éstos de involucrar en sus posiciones ideológicas a las Fuerzas Armadas., aunque de hecho lo estaban.

Las inquietudes y reclamos obligaron al Comandante en Jefe, general Remberto Iriarte Paz, a publicar el 23 de septiembre una "Declaración institucional de las FFAA de la Nación", en la que señalaba claramente:

> Los miembros de las FFAA se deben a la nación y a sus supremos intereses y de ningún modo a grupos o sectores político-partidarios.

Empero la declaración institucional del general Iriarte no calmó la irritación al interior de la institución militar que causó la primera crisis, impactando a la cópula militar con el relevo del Comandante en Jefe, quien fue sustituido por el general Joaquín Zenteno Anaya y una llamada de atención a los dirigentes políticos para que guarden cautela en sus pronunciamientos relacionados con el poder militar.

Las diferencias generacionales al interior de las FFAA se marcaron desde el año 1972, cuando las primeras promociones, ya con grados de teniente coronel y mayor y diplomados de Estado Mayor, quedaron habilitadas para ejercer comandos de regimiento frente a unos pocos oficiales del antiguo colegio militar que, habiendo sido reincorporados por el general Barrientos en 1965 y que eligieron continuar su carrera y prevalidos de su relación con sus antiguos camaradas, ascendieron rápidamente y comandaban unidades de confianza.

Banzer tuvo que enfrentar esa realidad y designar como comandantes de las unidades más importantes a los más destacados oficiales de la nueva generación, aunque con la intención de ganar su apoyo, pero resultó que estos nuevos comandantes fueron los principales cuestionadores de su propósito de prorrogarse en el poder.

En este escenario, al empezar el año 1973 nació el Estado Mayor Central de la Oficialidad Joven (EMCOJ), una agrupación secreta formada por varios tenientes coroneles y mayores, comandantes de regimientos varios de ellos, con el propósito de convencer a oficiales, suboficiales y sargentos para impulsar un proceso que devuelva a la ciudadanía sus derechos y se restablezca el orden constitucional.

Los militares de EMCOJ realizaron su misión apoyados en su prestigio personal y su nivel profesional, que se demostraba en conversaciones reservadas, sin mencionar la necesidad de cambio de gobierno y en las funciones que cumplían.

El hecho evidente para esta oficialidad de la nueva generación era de que, al estar por cumplirse 10 años de intervención militar, de una u otra forma, desde 1964, el deterioro institucional ante la opinión pública y en el interior de los cuarteles era manifiesta. Por ello, planearon la necesidad de desarrollar una nueva doctrina militar destinada a apoyar al desarrollo nacional en forma efectiva y que la institución sea a la vez productiva (reminiscencias del proyecto del planteamiento de RADEPA que propugnaba un ejército productor autosuficiente).

Durante el primer semestre del año 1974 el EMCOJ continuó difundiendo sus mensajes que comenzaron a calar en la oficialidad.

Este grupo secreto basaba sus observaciones en los siguientes argumentos:

- El desgaste de las Fuerzas Armadas al ser utilizadas en tareas de represión y control de ciudadanos, incluyendo la utilización de recintos militares como cárceles.
- El debilitamiento de la disciplina y espíritu militar por un efímero deseo de ocupar funciones públicas a todo nivel, que retrotraía a la institución a la época de Barrientos.





El Frente Popular Nacionalista instaurado entre las Fuerzas Armadas, el MNR y la FSB, 1971.
Fuente: https://historias-bolivia.blogspot.com/2017/07/siete-balazos-fachos-no-matan-un-viejo.html?m=1



- El taponamiento de los niveles superiores donde constituían piezas claves los reincorporados que, apoyados por sus compañeros de curso en cargos jerárquicos, cerraban el camino a las promociones egresadas desde 1954.
- El surgimiento de nuevos instrumentos políticos (MIR, PS-1, entre otros) que, con vigor y mucho coraje, se enfrentaban a la dictadura impuesta y despertaban en el pueblo justificadas esperanzas de acabar con la represión y volver al sendero democrático.
- El acomodo y pasividad de los partidos integrantes del FPN que, con el apoyo militar al gobierno, pretendían prolongar indefinidamente la situación, olvidándose de sus promesas de restablecer la democracia.
- La percepción de un acuerdo tácito con otros regímenes militares para mantener esta situación frente a una opinión pública internacional cada vez más crítica del accionar de los uniformados en función política, que se vería acrecentada con la irrupción en la escena continental del régimen del general Pinochet y su violenta represión ejercida luego del derrocamiento de Salvador Allende.

En este afán de difusión del pensamiento del EMCOJ para conocimiento de las guarniciones en todo el país, incluidas las unidades más alejadas, se enviaban boletines y comunicados con observaciones precisas sobre la conducta de los partidos integrantes del gobernante FPN relacionada con corrupción y abuso de poder. Se recordaba a los militares que el “mandato” tras el relevo del general J. J. Torres, había sido claro: un compromiso de realizar elecciones en un plazo de dos años, tema que al parecer no interesaba a las jerarquías partidarias y que se sentían a gusto en el ejercicio del poder.

Cuando algunas de estas observaciones del EMCOJ se conocieron al interior del MNR y

FSB, surgieron también en su interior voces que reclamaban el cumplimiento del plan original, por boca de dirigentes de nivel superior de los partidos.

Estas actividades eran, sin duda, conocidas por los servicios de inteligencia del gobierno y de las propias FFAA pero no podían comprobar nada, lo que evitaba acciones de represalia contra las probables cabezas del EMCOJ.

En las acostumbradas reuniones de guarnición que realizaban con frecuencia el presidente Banzer y los miembros del Alto Mando para informar a los oficiales y captar el sentir de los cuadros, oficiales, que no eran parte del EMCOJ, por cuenta propia, cuestionaban la prolongación sin límite del gobierno y la actuación de los partidos y reclamaban soluciones, demostrando que los planteamientos del EMCOJ estaban siendo escuchados.

Cuando en alguna ocasión se le planteó vehementemente al presidente Banzer la necesidad de desligarse del MNR y FSB y que las FFAA asuman la plenitud del control del Estado para convocar a elecciones, su respuesta fue tajante: "Algunos agoreros predicen en las calles que el presidente Banzer se va a deshacer de los partidos políticos. No soy un mal nacido para no reconocer el valor de esas fuerzas, de las cuales, de sus hombres, no podría prescindir porque juntos hicimos la revolución de agosto de 1971" (abril 1974).

Ante esta posición de Banzer, claramente expresada, se decidió en el EMCOJ pasar a la acción. En la noche del 4 de junio de 1974, seis carros blindados del regimiento "Tarapacá" descendieron a La Paz para asegurar el Palacio de Gobierno, mientras un escuadrón del regimiento "Ingavi" aseguraba el Cuartel General de Miraflores deteniendo a todo el Alto Mando que se encontraba allí reunido.

Mientras se establecía enlace con las guarniciones del interior, se presentó en el comando de EMCOJ el ministro de Industria y Comercio, coronel Miguel Ayoroa Montaño, que se ofreció a mediar con el Alto Mando para lograr un acuerdo que permita restablecer la normalidad.

EMCOJ aceptó la intermediación y dos representantes de los oficiales jóvenes, el teniente coronel Raúl López Leytón y el mayor Gary Prado Salmón, se presentaron ante el mando reunido y expresaron las motivaciones que provocaron su movilización.

La discusión fue larga y a momentos difícil, pues los rebeldes insistían en el relevo del presidente Banzer, la eliminación del MNR y FSB del gobierno y la organización de un gabinete militar para convocar de inmediato a elecciones.

Luego de varias horas de debate, se acordó poner las condiciones de los movilizados en conocimiento de las guarniciones del interior e inclusive se estableció el viaje de una delegación para explicar en detalle las propuestas del EMCOJ y así tomar la mejor decisión en función del interés nacional e institucional.

Logrados estos acuerdos, los militares rebeldes replegaron sus unidades y volvieron a sus cuarteles, pero sorpresivamente los principales cabecillas fueron citados al medio día al Cuartel General y allí se les informó que lo acordado en la madrugada no tenía valor y se les ofreció la oportunidad de asilarse en una embajada o ser detenidos. Gary Prado rehusó asilarse y fue arrestado en el Departamento II. En la noche, Prado y otros tres oficiales, también detenidos, fueron embarcados en un avión de la Fuerza Aérea Boliviana y transportados a Asunción como exiliados, dados de baja del Ejército y con un pasaporte en hoja válido para un viaje de ida a Paraguay.

Otro grupo con el teniente coronel Raúl López Leytón fue enviado a Buenos Aires en las mismas condiciones.



Paradójicamente, un mes después, el 7 de julio, el presidente Banzer retiró del gobierno a sus aliados políticos, enviando al jefe del MNR, Víctor Paz Estenssoro al exilio y al jefe de FSB, Mario Gutiérrez a su estancia en el oriente, organizó un gabinete militar y anunció la convocatoria a elecciones. Se cumplían los planteamientos del EMCOJ, pero sus principales figuras estaban en el exilio, dados de baja y aunque se reclamaba constantemente por ellos en las diferentes guarniciones, pasaría más de un año antes que fueran reincorporados al servicio activo.

Las elecciones prometidas se postergaron "a pedido del Alto Mando Militar" que veía que el país no estaba aún en condiciones de retornar a la vida democrática.

Se inició así un ciclo donde, en un periodo de seis años (julio 1974 a octubre 1982), transitarían por el Palacio de Gobierno seis presidentes militares y dos civiles, en una clara demostración de crisis e inestabilidad.[17]

18. La hora de las nuevas generaciones

La nueva generación militar, ya con grados superiores, seguía pugnando por encontrar una salida, pero tropezaba a con los últimos uniformados del viejo colegio militar y algunos de la nueva generación, llevados más por ambición de poder que por convicciones.

Se destaca en ese período la corta gestión del general David Padilla. Desplazando sin resistencia al general Juan Pereda Asbún, cuyo gobierno de facto (había depuesto en julio de 1978 al régimen también de facto del general Hugo Banzer) se debatía en la incertidumbre y ante una posible eclosión popular semejante a la de 1952, el grupo institucionalista convenció al entonces Comandante del Ejército, general David Padilla, de hacerse cargo del gobierno (noviembre de 1978) con el fin de convocar a corto plazo a elecciones generales sin candidato oficial y replegar la institución militar a los cuarteles para el cumplimiento de sus funciones específicas.

La composición del gabinete demostraba claramente la presencia de los líderes de la nueva generación militar en ministerios claves y en los hechos, el cumplimiento de la palabra empeñada, la convocatoria a elecciones generales, para lo que se organizó una nueva Corte Nacional Electoral con personalidades sin compromiso político y se determinó modificar el sistema electoral para evitar fraude, mediante el uso, por primera vez, de la papeleta multicolor y multisigno, sustituyendo el de papeletas de colores de cada partido, donde las ánforas se remplazaban fácilmente, alterando los resultados. No fue fácil convencer, particularmente a los dos MNR (Paz Estenssoro y Siles Zuazo) que querían mantener a toda costa el sistema tradicional, creado por el partido para asegurar su triunfo en cada elección, desde 1956.

Las elecciones se realizaron con absoluta normalidad el primero de julio de 1979. Lo inesperado fue el resultado: un virtual empate que obligaba al Congreso a elegir al presidente, lo que produjo el llamado "empantanamiento" que mantuvo en vilo al país, porque ninguno de los candidatos cedía sus votos al rival. La solución, al margen de la Constitución Política del Estado y de cuyas consecuencias advirtió el Presidente Padilla, dio lugar a la figura de "Presidente Constitucional Interino", designando para el cargo al presidente del Senado, Walter Guevara Arze que asumió la primera magistratura el 8 de agosto de 1979.

Esta componenda política abrió el cauce para que la línea dura, encabezada por los últimos

17 General Juan Pereda Asbún, general David Padilla Arancibia, Dr. Walter Guevara Arze, coronel Alberto Natusch Busch, Sra. Lydia Gueyler Tejada, general Luis García Meza, general Celso Torrelio Villa y general Guido Vildoso Calderón.



generales del viejo Colegio Militar, maniobre y provoque, en complicidad con políticos de ambos MNR, un golpe de Estado (1 de noviembre de 1979), encabezado por el coronel Alberto Natusch Busch.

El golpe de Estado se produjo el día que concluía la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA) que por primera vez se realizaba en Bolivia y donde se obtuvo una resolución histórica favorable a la causa marítima.

El golpe militar fue cruento (200 muertos y otro tanto de heridos) y Natusch Bush se mantuvo en el palacio 16 días y ante la presión popular y del parlamento lo abandono, mientras la clase política debatía en el Congreso la solución de la crisis.

Los políticos repitieron el error y el Congreso eligió otra vez un "presidente interino", designación que recayó en la presidenta de la Cámara de Diputados, señora Lidia Gueiler Tejada (16 de noviembre de 1979), convirtiéndose en la primera mujer en presidir el país.

La Presidenta Gueiler cedió desde el primer momento a las presiones de la línea dura militar, desoyendo los consejos del sector institucionalista.

Gueiler, sin embargo, cumplió su compromiso de convocar elecciones (29 de junio de 1980), en las que salió elegido el binomio Hernán Siles Zuazo-Jaime Paz Zamora de la Unidad Democrática Popular (UDP), respectivamente, pero no alcanzó la mayoría absoluta como en los anteriores comicios por lo que el parlamento debía decidir quiénes serían los futuros mandatarios.

Un mes antes que el Congreso se reuniera para la elección presidencial (fue convocado para el 3 de agosto de 1980), el último de los generales del antiguo Colegio Militar, general Luis García Meza, protagonizó un golpe militar, el más cruento, el 17 de julio de 1980, apoyado por un grupo de coroneles conocidos por su ambición de poder y decididos a mantener a la institución militar a la cabeza del gobierno. El golpe, según lo planeado, empezó el 16 de julio en Trinidad, capital del departamento del Beni, alzamiento al que siguieron otras guarniciones en el resto del país hasta su culminación el 17 de julio con la toma del palacio de gobierno.

La violencia empleada y los asesinatos de dirigentes políticos fueron acontecimientos impactantes que debilitaron al gobierno golpista que se vio obligado a continuos relevos hasta que, agotado el modelo, los militares se vieron obligados a entregar el gobierno solicitando al Congreso elegido en 1980 para que cumpla con su rol constitucional.

19. La nueva realidad

El 10 de octubre de 1982, luego de la lenta agonía de los dos últimos años, el poder militar dejó el palacio de gobierno.

En medio de rechiflas, controladas por el presidente Hernán Siles Zuazo, el general Guido Vildoso, el último presidente militar, hacía "mutis por el foro" y los militares se replegaban a sus cuarteles con un sabor amargo al devolver el poder a una fracción del partido (MNRI, aunque ahora en alianza con el Movimiento de Izquierda Revolucionaria y el Partido Comunista Boliviano) al que habían expulsado del mismo en 1964.

La generación del Colegio Militar "Coronel Gualberto Villarroel" llegó simultáneamente al mando de las Fuerzas Armadas. Los últimos integrantes de la vieja guardia militar habían pasado a retiro en 1981, cumplidos sus 30 años de servicio. Ya no habría a quien reprochar o echar la culpa de lo que sucedería de ahora en adelante. La responsabilidad recaía plenamente sobre los hombros y las estrellas de quienes egresaron a partir de 1954.



Cuando en 1982 se produjo el acuerdo nacional que posibilitó el retorno a la democracia, la institución armada asumió públicamente un compromiso de constituirse en guardián del orden constitucional y de no inmiscuirse en la política partidaria, marcando así una posición clara de respeto a la institucionalidad y a sus normas. Ese compromiso fue cumplido durante dos décadas y, en consecuencia, el grado de respeto y de credibilidad de las Fuerzas Armadas se mantuvo alto, pese a las dificultades sociales y políticas que aquejaban al país.

Un ejemplo de esa actitud se dio el 1 de julio de 1984, cuando un grupo de oficiales del Ejército y de la Policía, con la complicidad del comandante de guardia, ingresó a la residencia presidencial en San Jorge y secuestraron al Presidente Siles, llevándolo con rumbo desconocido.[18] Las Fuerzas Armadas de inmediato se pusieron en alerta y organizaron la búsqueda del Primer Mandatario en una actitud de total apoyo al gobierno. El Presidente fue rescatado por los militares y se restableció la legalidad constitucional.

Sin embargo, la tarea no estaba completa. Quedaban muchas tareas por cumplir antes de poder asegurar la plena subordinación del poder militar al poder constituido y eso pasaba, sin duda, con tener en el Alto Mando Militar a los mejores representantes de estas nuevas generaciones, comprometidos con el orden constitucional y con capacidad de mando y libertad de acción ante posibles interferencias políticas. Eso se logró efectivamente con la designación por parte del presidente Siles de un Alto Mando con base a consultas y sugerencias que mostraron una composición profesional probada y un compromiso con las leyes nacionales.

Quedaba otra tarea importante por cumplir: el trabajo al interior de la propia institución para asegurar su cohesión y acatamiento de las leyes y evitar nuevas interrupciones del proceso democrático. Para ello, luego de algunas reuniones entre los oficiales superiores más dedicados al tema institucional y en coordinación con los mandos, se diseñó un programa consistente en tres puntos para implementarlo al interior de los cuarteles. Este plan comprendía:

- Un proceso de educación y adecuación de normas y procedimientos para una mejor comprensión del accionar militar dentro de un sistema constitucional. Se debe recordar que prácticamente el 80% de los oficiales en 1982 se había formado y ejercido la profesión bajo gobiernos militares y en consecuencia necesitaba ser preparado para ese nuevo rol institucional que demandaría una absoluta subordinación a las leyes.
- Un programa de recuperación de la disciplina interna, resquebrajada por los sucesivos gobiernos militares donde oficiales de mediana jerarquía asumían funciones que a veces significaban violaciones del orden jerárquico tradicional.[19]
- Un trabajo de restablecer la unidad institucional en base a sus valores tradicionales, superando las divergencias internas y los caudillismos que tanto daño habían causado.

Al llegar a 1985 y pasar a retiro los primeros componentes de esta nueva generación militar era motivo de orgullo mirar hacia atrás ese largo recorrido que los trajo desde el Colegio Militar a las funciones castrenses de alto nivel y apreciar el trabajo que realizaron en cumplimiento de su deber de actuar bajo las normas constitucionales. Como en todo camino, hay partes buenas y partes malas, como en todo recorrido hay lugares agradables y otros no tanto, pero cuando se llega al final se siente la satisfacción de haber actuado bien, con base a convicciones propias y no a imposiciones ni temores.

18 Gary Prado y Edgar Claure, Han secuestrado al presidente (Santa Cruz: Ed. Punto y Coma, 1990).

19 Un ejemplo de esto puede verse cuando un teniente coronel, ministro del Interior, tenía bajo su dependencia a generales o coroneles como prefectos de Departamento.



Fueron tiempos difíciles los de los gobiernos militares. Hubo en ellos de todo, aciertos y realizaciones importantes para el país, persecuciones, exilios y sanciones para quienes pensaban diferente y, en ciertos momentos, riesgos para la unidad nacional. Todo esto se superó en gran medida con el retorno a la democracia y los primeros 20 años transcurrieron dejando una marca favorable para el país y sus instituciones, gracias al espíritu de convivencia y de cooperación entre todos los sectores de la sociedad, lo que nos hizo creer que podríamos salir adelante y lograr las mejores condiciones de vida que el pueblo reclamaba.

Pero llegó la soberbia y la incitación a la violencia y desde 2002 a 2006 nuevamente seis presidentes[20] pasaron por la silla presidencial, ninguno de ellos como consecuencia de una intervención militar, sino más bien por el desgaste de los propios partidos políticos y la insurgencia de otros factores de poder. Pese a todas estas circunstancias, el comportamiento institucional de las Fuerzas Armadas ha sido ejemplar, de subordinación al poder constituido y de respeto a la legalidad, al extremo que miembros del mando militar del 2003, cuando fue derrocado el Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, fueron sentenciados a penas de prisión por cumplir órdenes del Capitán General (grado otorgado al presidente), mientras que los ejecutores de los bloqueos y los desmanes fueron amnistiados, gozando de absoluta impunidad.

La insurgencia de movimientos sociales y sus acciones que provocaron la renuncia de dos presidentes constitucionales, afectaron a la institución militar que, en cumplimiento de su deber constitucional y bajo orden de las autoridades legítimas, actuó en defensa del imperio de la ley.

El descabezamiento de los cuadros superiores de las Fuerzas Armadas al iniciarse el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS), pasando a retiro en enero de 2006 a tres promociones sin haber cumplido el tiempo de servicio activo, imitando lo sucedido en Venezuela, tuvo el efecto buscado: los nuevos mandos quedaron amedrentados y debilitados y, como forma de supervivencia, asumieron una actitud obsecuente de aceptar imposiciones foráneas como el lema de "Patria o muerte" (consigna del gobierno cubano adoptada en marzo de 1960) y renegar de su propia historia, mostrándose "más papistas que el papa" como dice el adagio popular.

Desde la asunción al poder de Evo Morales se desarrolló una serie de acciones y hechos que debilitaron la imagen institucional. Se puede citar, entre otras, la injerencia cubana y venezolana en los mecanismos de inteligencia militar y su subordinación a fines político-partidarios; la utilización de miembros de la institución militar en acciones ilegales (atentado a emisora de televisión en Yacuiba, derrocamiento del Prefecto de Pando, apoyo a candidatos oficialistas en campañas electorales, etc.); adquisiciones irregulares de material y equipo militar y de transporte como las barcazas chinas. Éstos entre los sucesos más notables a los que se puede añadir las obras incumplidas o en los últimos meses de 2018 la participación de oficiales en delitos de contrabando, violación de derechos humanos y asesinatos en recintos militares.

Con la sucesión de estos lamentables episodios, no es de extrañar que haya mermado en la opinión pública la confianza y afecto hacia las Fuerzas Armadas, porque percibe que durante el régimen del MAS estaban claramente comprometidas con la implantación de un modelo político creado en la extinta URSS, perfeccionado en Corea del Norte y Cuba y en proceso de construcción en Venezuela, aunque al parecer truncado en este último por la muerte de su líder (Hugo Chávez). Es decir,

20 Hugo Banzer Suárez, Jorge Quiroga Ramírez, Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Mesa Gisbert, Eduardo Rodríguez Veltzé y Evo Morales Ayma.



instaurar el modelo de partido único, autoritario, con un presidente vitalicio y con fuerte respaldo militar, donde las Fuerzas Armadas estén al servicio del líder y del partido y alejadas del pueblo que ya no goza de un régimen de libertad y democracia. Ese modelo desgastado y empobrecedor se pretendió imponer en Bolivia por encima de los valores tradicionales de un país que ha superado muchas crisis gracias al espíritu de su población.

20. Conclusiones

Los gobiernos militares de Toro, Busch y Villarroel, con apoyo y participación de las nuevas corrientes civiles, dieron los primeros pasos en ese largo recorrido y sus decisiones han perdurado en el tiempo histórico y en el tiempo político como hitos fundamentales de un proceso nacionalista que dejó de ser patrimonio de un partido para convertirse, con la reflexión y madurez que da la perspectiva de los años transcurridos, en un punto de inflexión de la vida nacional, del cual nos beneficiamos todos los bolivianos.

Vale la pena destacar un par de hechos que muestran una visión geopolítica y estratégica fundamental propiciada por los militares y cuya aplicación se tradujo en innegables ventajas para el país, demostrada a lo largo de los años.

El primero está relacionado con la firme decisión del Presidente Germán Busch de conseguir el repliegue de las líneas paraguayas hacia el Este del meridiano 62 Oeste, para asegurar espacio de maniobra y prolongación del territorio hacia la llanura como condición previa para la firma del tratado de paz con Paraguay. Allí, en las negociaciones, la presencia del capitán Elías Belmonte Pabón y de Dionisio Foianini, enviados especiales del presidente con instrucciones precisas cumplidas a cabalidad, fue decisiva para alcanzar los objetivos propuestos (Belmonte antes del viaje a Asunción logró que la dirigencia de RADEPA aprobara las instrucciones presidenciales).

Contar en la actualidad en esa zona recuperada importantes campos de hidrocarburos valoriza aún más esta decisión que, junto con la firmeza de obtener una salida soberana al río Paraguay, se consolidaron a favor de Bolivia los dos objetivos principales de la guerra: la preservación del área petrolera del sudeste y la salida soberana al Océano Atlántico.

La vergüenza nacional es que a más de 80 años transcurridos desde la firma del tratado de paz y límites con el Paraguay no hayamos sido capaces de construir un puerto propio en el que llamamos "Puerto Busch" y ahora en su lugar estemos navegando en la Hidrovía Paraguay-Paraná por una concesión graciosa de Brasil que nos permite salir por el Canal Tamango y surcar por su territorio hasta alcanzar el Corredor Dionisio Foianini, donde tenemos los 50 kilómetros de ribera sobre el río Paraguay que solo a partir de ese límite se convierte en un curso de agua internacional que asegura a Bolivia la libre navegabilidad hasta el mar. El segundo está referido a la recomendación del Alto Mando Militar en 1953 al presidente Víctor Paz Estenssoro para garantizar la pronta conclusión de la carretera Cochabamba-Santa Cruz antes de la llegada de los ferrocarriles que, desde Brasil y Argentina, pugnaban por alcanzar el *heartland* subcontinental. El efecto centrífugo que las vías férreas podrían ejercer sobre el oriente boliviano y particularmente sobre Santa Cruz de la Sierra solo se podría contrarrestar con un efecto centrípeto de unir la capital oriental con el resto del país y abrir los mercados del occidente a la sustitución de importaciones que debían generarse con la producción de las tierras bajas, buscando la necesaria complementariedad entre las dos regiones fundamentales del país.

El resultado de la aplicación de estas estrategias está a la vista. Santa Cruz es hoy parte fundamental de Bolivia y ejerce, más bien,



influencia geopolítica y geoeconómica en las ciudades intermedias de los países vecinos que colindan con el departamento oriental o están al sur de nuestro territorio.

Los militares bolivianos planteaban al presidente Paz Estensoro la urgente necesidad de algunas acciones prioritarias para hacer frente a esta realidad:

- Asegurar para el oriente la vinculación con los mercados del occidente, complementarios antes que competitivos, de manera que se establezcan fuertes lazos entre ambas regiones del país, que puedan compensar las presiones externas que se desarrollarían con la llegada de los ferrocarriles.
- Reforzar la escasa población de los llanos orientales con un plan de migración interna que garantice una adecuada densidad poblacional y mano de obra para las tareas de desarrollo a realizarse en la región, para lo que las Fuerzas Armadas estaban dispuestas a cooperar con la creación de una División Colonial que sea la encargada de la apertura de brechas y preparación de tierras para programas de desarrollo.
- Instalar industrias en la región oriental como forma de garantizar su desarrollo y bienestar para que la población no sea atraída por los mercados del exterior. Existía para entonces el traslado anual de importantes contingentes de potosinos y chuquisaqueños para la zafra de la caña de azúcar en el norte argentino.

Estas recomendaciones se hicieron efectivas en los años de la década de los años 50 con el impulso de la Corporación Boliviana de Fomento que coordinó sus emprendimientos en Santa Cruz con los militares. También se debe recordar que fueron los militares que realizaron las dos nacionalizaciones reales de los hidrocarburos y la instalación de los hornos de fundición de estaño y que a través de institutos especializados han elaborado la cartografía nacional, construyeron caminos con los batallones de ingenieros en Pando, Tarija y Santa Cruz, y han cooperado al desarrollo nacional en varios aspectos, uno de los cuales, el Servicio Militar ha preparado a miles de jóvenes en distintas áreas de especialidad en convenio con instituciones de formación de técnicos, además del propio programa existente al interior de la institución militar.

21. Corolario

Una matriz ideológica se expresó en la acción de cuadros militares durante décadas vitales del siglo pasado, marcando así hitos en la conducción de la institución castrense, unas veces como soporte de gobiernos –sean éstos de facto o constitucionales– y otras veces como protagonista central en la acción estatal: esta ideología es el nacionalismo, singular ideología que marcó a las FFAA a través de sus conductores y las llevó a cumplir misiones estratégicas y de largo aliento.

Algunas veces parecía un retroceso ideológico o un nacionalismo conservador, pero en realidad era un acomodo táctico a circunstancias internacionales o internas que así lo demandaban. El nacionalismo, revolucionario o democrático, progresista o conservador, fue la matriz hasta 1985.

Coincidiendo con la aplicación de la Nueva Política Económica del gobierno de Víctor Paz Estenssoro, las Fuerzas Armadas se desideologizan y se sometieron al constitucionalismo hasta 2006.

El intento de someterlas al llamado Socialismo del Siglo 21 no dio resultados. Las Fuerzas Armadas resistieron a nivel de cuadros jóvenes y oficiales superiores los embates ideológicos del castro-chavismo. La mística interna prevaleció, así como los valores democráticos que se inculcaron en ellas desde 1982 contra las raras excepciones de comandantes de fuerza y/o comandantes en jefes que se adscribieron



incondicionalmente a esta pretendida nueva doctrina.

La intención de presentase a una nueva elección el 2019 propuesta en un referendo por el gobierno el año 2016, obtuvo el rechazo mayoritario del pueblo boliviano, rechazo que se fue extendiendo conforme se forzaba a las instituciones legales Tribunal Constitucional, Congreso Nacional y Tribunal Electoral a apoyar las pretensiones del presidente Morales para un cuarto mandato. Pese a la resistencia popular se realizaron las elecciones el 2019 con un evidente fraude que provocó un paro general indefinido hasta que las Fuerzas Armadas le sugirieron al presidente que desista de mantenerse en el poder, lo que ocasionó su renuncia y su huida del país con sus más cercanos colaboradores, provocando un vacío de poder hasta que la segunda vicepresidenta de la Cámara de Senadores sea designada, por sucesión constitucional, como presidente del Estado. Su gestión, débil y entrampada por un congreso de mayoría opositora llegó hasta la realización de nuevas elecciones el 2020, donde el candidato del MAS obtuvo amplía mayoría, llevando de vuelta al poder a ese partido, sin un papel definido para el ex presidente Morales, impedido de presentarse por tener residencia en el exterior. Las Fuerzas Armadas mantuvieron a lo largo de este año una actitud serán y de respeto al poder constituido y están acatando las disposiciones del nuevo gobierno, que ha prometido unir a los bolivianos.

Bibliografía

Barrero, Francisco. 1976. *RADEPA y la Revolución Nacional.* La Paz: Editorial Urquizo.

Belmonte, Elias. 1994. *RADEPA, sombras y refulgencias del pasado.* La Paz: Editorial Multigraf.

Buitrago, Francisco. 2003. La doctrina de Seguridad Nacional, materialización de la guerra fría en América del Sur. *Revista de estudios sociales Universidad de los Andes 15.*

Cajías, Lupe. 1988. *Historia de una leyenda: Juan Lechín Oquendo.* La Paz: Plural editores.

Céspedes, Augusto. 1956. *El dictador suicida.* La Paz: Editorial Juventud.

Crespo, Alfonso. 1966. *Hernán Siles Zuazo, el hombre de abril.* La Paz: Plural Editores.

Golbery. C. 1955. Planejamento estratégico. *Biblioteca do Exército 213.*

Guevara, Ernesto. 1977. La guerra de guerrillas. En *Escritos y discursos.* La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.

La Faye, F. 1987. *Villarroel: el presidente inmolado.* La Paz: Editorial Urquizo.

Luna Pizarro, F. 1968. A propósito de las FFAA en el proyecto nacional. *Revista Perspectiva, No.* 7.

Murillo, Eliodoro y Gustavo Larrea. 1988. *Razón de patria, Villarroel y nacionalismo revolucionario.* La Paz: Editorial Metodista.

Prado, Gary. 1985. *Poder y Fueras Armadas.* Cochabamba: Editorial Amigos del Libro.

_____. 1987. *La guerrilla inmolada.* Santa Cruz: Editorial Punto y Coma.

_____. 2011. *Los militares y la Revolución Nacional.* Santa Cruz: Editorial Prado Publicaciones.

Prado, Gary y Edgar Claure. 1990. *Han secuestrado al presidente*. Santa Cruz: Editorial Punto y Coma.

Sandoval, Isaac. 1976. *Las crisis políticas latinoamericanas y el militarismo.* México: Siglo XXI Editores.

Soto, Cesar. 1994. *Historias del pacto militar campesino.* Cochabamba: Editorial CERES.

Travassos, Mario. 1930 y 1978. *Proyección continental de Brasil.* México: CID Editores.



¿Hay democracia para las mujeres? Avances y tensiones 1982-2020

Gloria Ardaya Salinas
Docente Asociada (CIDES-UMSA)



Resumen

En general, las mujeres no están al margen del comportamiento de la sociedad y sus formas de hacer política. No son recién llegadas a la política y participan activamente en los principales actos fundacionales y refundacionales de la vida política, pero en general su participación ha quedado invisibilizada al margen de que aquellos actos, sean puntuales o duraderos en el tiempo. Se muestra que en el país existieron y existen simultáneamente movimientos femeninos y feministas que, desde métodos de lucha diferentes, diseñan e impulsan la agenda de las mujeres.

Existe una forma nacional de hacer política de las mujeres que es preciso estudiar, comprender y que está relacionada con el "choque frontal". La democracia necesita consensos y posibilidades de construcción de una comunidad política donde las mujeres sean sujetas activas y permanentes. Para ello, la solidaridad entre mujeres es central para avanzar en un mundo de incertidumbres. El patriarcado opera desde varias vertientes y no sólo con la oposición de hombres contra las mujeres, sino también de manera crucial poniendo a mujeres contra mujeres.

Hasta la actualidad, la democracia ha sido el espacio para que las luchas de las mujeres por el ejercicio de la ciudadanía, sea efectiva y donde uno de los temas centrales de la democracia en el país es combinar la distribución, la representación y la participación. Se trata de la revolución más larga, de enorme complejidad, heterogeneidad, pero existen avances que hay que rescatar.

Palabras clave: Mujeres, democracia, partidos, sindicatos, movimientos sociales.

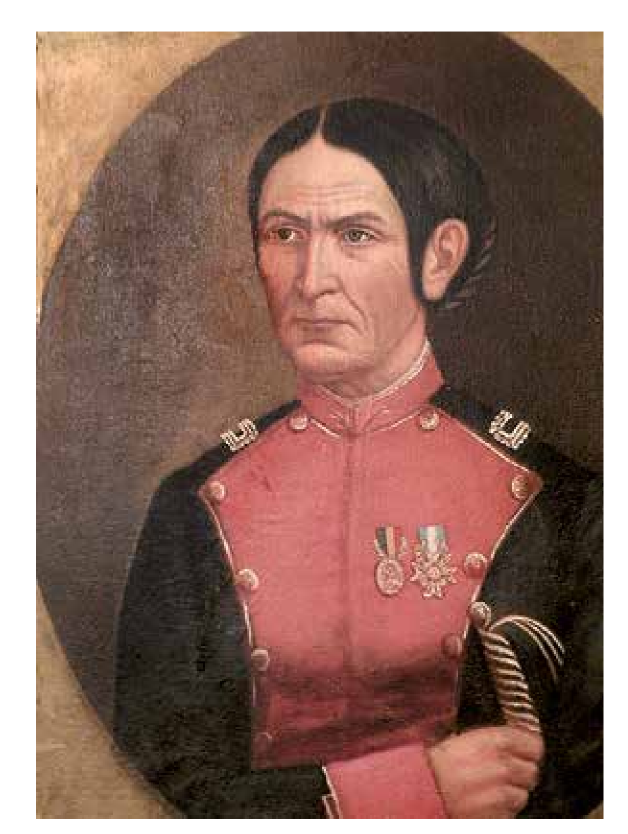
1. Antecedentes

En el presente documento se pretende mostrar que las mujeres bolivianas nunca estuvieron ausentes de los principales actos fundacionales y refundacionales del país. Es durante el siglo XX que se consolidan como actoras de la política, de la economía y la sociedad para constituirse en sujetas políticas a finales del mismo e inicios del siglo XXI, aunque con muchas dificultades y asignaturas pendientes en relación con los hombres. Siempre anduvieron sobre varios escenarios, se movieron con diversos códigos; con avances y retrocesos como en el momento presente.

De hecho, en la actualidad, el movimiento de mujeres debate sobre los tres ejes que han guiado su accionar: la nación, la clase, la identidad y la búsqueda de autonomía sin que estos ejes necesariamente sean o quieran mostrarlos como contradictorios entre sí.

El mundo de las mujeres es complejo en general y existen muchas tensiones que crean y recrean sus identidades, sus necesidades prácticas y estratégicas.[1] El estudio de estas contribuciones presenta dificultades teóricas y metodológicas ya que las mujeres no constituyen un grupo social en sí, sino que conforman una categoría social que cruza clases, nacionalidades originarias, opciones sexuales, edades y territorios. El contexto de la democracia no las libera de las limitaciones políticas, organizativas y de la ausencia de igualdad[2] de oportunidades a pesar de sus avances.

La presencia de las mujeres en los principales actos fundacionales y refundacionales de la nación y principalmente su actuación en la política boliviana ha sido permanente, pese a ser considerada subalterna y, a veces, discontinua. Sin embargo, poco a poco, la historiografía en el país ha recuperado esta contribución y en la actualidad se van esclareciendo sus valiosos aportes.



Juana Azurduy, c.1857.
Fuente: Salón de Espejos de la Alcaldía de Padilla. Dominio Público, disponible en Wikimedia Commons.

Sin pretender un exhaustivo análisis de esta contribución, debe mencionarse que el inicio de la ruptura del "pacto colonial" y de la posterior Independencia de Bolivia comenzó con las sublevaciones indígenas de 1780-1781, dirigidas primero por los hermanos Katari (Tomás, Dámaso y Nicolás) y luego por Julián Apaza, Gregoria Apaza y Bartolina Sisa.

En ambas rebeliones indígenas contra la corona española, la presencia de las mujeres fue significativa en el plano político y militar, con las figuras de Micaela Orcona, Bartolina Sisa y Gregoria Apaza, por citar a algunas. Años después otras mujeres liberaron batallas militares contra el dominio español, entre ellas las conocidas como "Heroínas de la Coronilla" y

1 Las necesidades prácticas de género están relacionadas con la necesidad de satisfacer carencias materiales como: alimentación, vestimenta, vivienda, servicios básicos, agua, luz, salud, educación, trabajo, empleo, etc. Estas necesidades son comunes a hombres y mujeres y pueden ser satisfechas sin transformar los roles tradicionales de género; es decir, sin cambiar la discriminación hacia las mujeres. Los intereses estratégicos de género están relacionados con el logro de la equidad. Su satisfacción es más compleja por exigir una toma de conciencia y cambio en el comportamiento entre mujeres, entre hombres y entre hombres y mujeres en la vida cotidiana. La no-satisfacción de las necesidades que pueden ser comunes para ambos, repercute de manera distinta sobre mujeres y hombres. Comprender la diferencia entre necesidades prácticas e intereses estratégicos permite entender las relaciones de género que se hacen más complejas en el momento de incorporar otras variables, como clase, edad, etnia, entre otras (Moser, 1991: 55-124).

2 Iguales derechos, responsabilidades y oportunidades en los ámbitos público y privado, de acuerdo a necesidades diferenciadas que no dependerá de ser hombre o mujer.



por cuyo heroísmo en 1812 se festeja en Bolivia el "Día de la Madre" cada 27 de mayo. Entre otras acciones, fue memorable la participación militar y política de Juana Azurduy de Padilla en las luchas por la Independencia.

Durante el siglo XIX, la contribución económica de las mujeres de las clases subalternas fue significativa a través del tributo indígena y otras formas de servidumbre. Las mujeres de los sectores altos fueron confinadas a la vida doméstica y muy pocas lograron sobresalir a través del arte y la literatura. Entre ellas, sobresale Adela Zamudio (1854-1928)[3] cuyo poema "Nacer hombre" eleva las primeras estrofas de denuncia de las desigualdades que sufrían las mujeres en Bolivia en el espacio público. Zamudio es considerada la primera feminista en Bolivia.

Un acontecimiento central que transformó la vida de la República fue el movimiento social encabezado por Pablo Zárate, llamado el "temible" Willka, cuya alianza con los liberales y en la posterior "Guerra Federal" de 1899 cambió el rumbo de la historia del país al modificar el pacto territorial vigente por la transformación de la matriz productiva, la plata por el estaño.

Aunque Zárate fue derrotado y muerto bajo extrañas circunstancias, una vez triunfante la Revolución Federal, la contribución del ejército indígena impulsó la idea de la importancia del sector, inaugurando un período de luchas que perduró en el escenario nacional en forma constante como la "plebe en acción". En ese contexto, se inscribieron las rebeliones y manifestaciones organizativas ocurridas durante la primera mitad el siglo XX.

Con el advenimiento del liberalismo como ideología de los regímenes que se impusieron desde inicios del siglo XX, los ecos de diversas ideologías desarrolladas sobre todo en Europa

3 Bartolina Sisa, Gregoria Apaza, Juana Azurduy y Adela Zamudio figuraron en monedas y billetes del país.



Adela Zamudio, Fotógrafo Rodolfo Torrico Zamudio.
Fuente: Fundación Torrico Zamudio.

–especialmente el anarquismo y el feminismo– e insertadas en Bolivia por medio de la prensa y de la difusión de libros, se inauguró un período de estabilidad política –en el marco de la democracia censitaria y del voto calificado– que permitió la ejecución de algunas políticas públicas, la apertura de espacios para el debate ideológico y la organización de los primeros sindicatos y movimientos sociales.

Una de las primeras organizaciones femeninas de la entonces llamada oligarquía fue constituida por un reducido grupo de mujeres de ese sector, llamada "Club de Señoras", que comenzó a alentar reivindicaciones de derechos de ciudadanía, como el del voto, a la herencia, a la identidad y al divorcio, entre otras.

Entre la década de 1920 y 1930 del siglo XX surgieron las revistas de mujeres, la primera de ellas *Feminiflor* (Oruro, 1921-1923) editada por el Centro Artístico e Intelectual de



Señoritas de Oruro, y otras como *Venas de Plata* (Potosí, 1924), *Aspiración* (La Paz, 1923), *Ideal femenino* (La Paz), *Eco Femenino* (La Paz, 1923-1925), *Índice* (La Paz, 1927-1928), *Reflejos* (Cochabamba, 1922), *Iris* (Cochabamba, c.1924), *Anhelos* (Cochabamba, 1929-1930), *Moderna* (Cachuela Esperanza, Beni, 1937), entre otras, que trasmitían el sentir y el pensar de las mujeres de sectores medios.

Mujeres intelectuales urbanas organizaron en 1923 el Ateneo Femenino de Bolivia, desde donde formularon planteamientos "de la liberación femenina" y demandas públicas sobre los derechos de las mujeres bolivianas. Entre éstos, el derecho a la cédula de identidad, a disponer de su herencia y a una paternidad responsable. Muchos de estos planteos fueron publicados en *Eco Femenino* e *Índice*, revistas de esta misma agrupación. Asimismo, "fue el espacio en el cual se denunció a la ideología patriarcal como responsable de las guerras y de los conflictos en tiempo de paz" (Ardaya, 1992).



En 1918 surgió simultáneamente en el país el primer movimiento sindical ideológico y orgánico, la Federación Obrera de Trabajadores (FOT), organización en la que las mujeres comenzaron a participar y que estimuló la constitución de sindicatos autónomos de mujeres que se agruparon en la Federación Obrera Femenina (FOF), articulando a su alrededor a importantes sectores de trabajadoras urbanas, especialmente de servicios, en las principales ciudades del país.

En 1921, la lucha sindical logró la aprobación del derecho a la huelga y la indemnización por despido y posteriormente se conquistó la jornada laboral de ocho horas.

Entre 1932 y 1935 estalló la Guerra del Chaco entre Bolivia y Paraguay, en la que las mujeres, aunque se opusieron, se incorporaron como personal de apoyo y como fundadoras de diversas organizaciones filantrópicas y de apoyo a los soldados en el frente y a sus familiares.[4] La Legión Femenina de Educación Popular América (LFEPA) surgió en el contexto del conflicto bélico y buscaba fundamentalmente, además de la paz, el reconocimiento de los derechos civiles y políticos de las mujeres.

Las demandas de las mujeres comenzaron a tener repercusión a partir de la Ley de 15 de abril de 1932 que aprobó el divorcio y que sostiene en su artículo primero que "El matrimonio se disuelve: Por muerte de uno de los cónyuges" o "Por sentencia definitiva de divorcio".

El gobierno del presidente Gualberto Villarroel determinó en 1944 que las mujeres podían realizar trámites sin la autorización del marido. Además, se reconoció la legalidad de las uniones de hecho, los derechos de los hijos "naturales" y se estableció la igualdad de los cónyuges.

El Comité de Mujeres, constituido a partir del Ateneo Femenino, la Federación Boliviana de Empleadas Católicas, la Asociación Indígena Católica y el Centro Político de Mujeres Socialistas, solicitó al gobierno en 1945 el reconocimiento de los derechos civiles y políticos, la igualdad de salarios y el acceso libre a la educación superior. Ese año, por la Constitución de 1945 (la Convención Nacional de 1945) las mujeres alfabetizadas obtuvieron el derecho a emitir su voto en el marco de las elecciones municipales. Luego de varios años en que la

4 La participación de las mujeres en la fundación de diversas organizaciones durante la Guerra del Chaco merece una investigación aparte. Sin embargo, es de gran notoriedad el papel de mujeres como Laura de la Rosa Torres que fundó la Liga Filial en Oruro, organización que ayudó en la redacción de cartas a los combatientes, brindaba desayuno a los hijos de los soldados y creó la biblioteca militar en Villamontes. De igual manera, en 1934, De la Rosa fundó la Escuela Luis Llosa para hijos de combatientes en uno de los patios de su casa (De la Rosa en Aliaga Bruch, 1987). Ejemplos como este abundan durante los eventos de la Guerra del Chaco.

dinámica electoral en el ámbito local estuvo interrumpida, en 1947 y en 1949 se llevaron a cabo elecciones municipales en Bolivia y fueron el escenario de la primera participación política de las mujeres letradas como votantes y como candidatas.

La Revolución Nacional de 1952 otorgó el voto universal a la población mayor de 21 años, sin distinción alguna, terminando con el voto discriminatorio censitario. Esta conquista fue consagrada por el Decreto del Voto Universal del 21 de julio de 1952, firmado por el presidente Víctor Paz Estenssoro. La medida se hizo efectiva solo en las elecciones de 1956, que fueron las primeras realizadas después de la revolución de 1952.

La constitución de las mujeres como actoras políticas[5] comenzó a hacerse más evidente a partir de la insurrección de abril de 1952, proceso en la que tuvieron relevancia y cuya conformación de sujetas se consolidó décadas después. Hasta entonces, las mujeres carecían y ejercían pocos derechos, tuvieron dificultades en participar en escenarios públicos y todavía no ingresaban a los códigos de la "modernización" –oportunidades– a los que tenían acceso los hombres a través de los partidos políticos y de los sindicatos de la época.

El ingreso a cargos de representación en los poderes del Estado fue muy limitado. En 1956 fue elegida una diputada y sólo en 1969 se nombró a la primera Ministra de Estado. Pese a la importante participación de las mujeres en el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) a través del Comando Femenino y de las Células María Barzola,[6] las mujeres



Federación Femenina.
Fuente: La Razón, 15 de octubre, 1941.

fueron consideradas "masa de maniobras", sin tener en cuenta el fuerte liderazgo de dirigentes como Lydia Gueiler y otras mujeres. Pero la participación de las mujeres no sólo tuvo como escenario a las luchas políticas y sindicales, sino que también lo hicieron en las luchas cívicas y en la defensa de los intereses regionales como es el caso de Elfie Albrecht. (1914-1987) que, en 1957, fundó la Unión Femenina Cruceñista que luego daría lugar al Comité Cívico Femenino, dentro del Comité Pro Santa Cruz.

Las mujeres fueron actoras, pero no sujetos del proceso de abril. Menos aún las mujeres campesinas e indígenas, quienes generalmente se plegaron a los sindicatos campesinos y, posteriormente, fueron organizadas alrededor de los Clubes de Madres.[7] Hasta la consolidación del actual proceso democrático, los sujetos de dicho proceso fueron las clases medias que

5 Entrevista a Lydia Gueiler, 1983.

6 Las "barzolas" eran mujeres militantes del MNR que se organizaron y que tomaron el nombre de María Barzola. María Barzola fue una mujer del poblado de Llallagua. En 1942 hubo una gran manifestación para pedir aumento de los salarios a los antiguos dueños de las minas, y ella se colocó en la línea de frente, con una bandera en las manos. Cuando se aproximaban a Catavi, donde estaba la gerencia de la mina, llegó el Ejército y disparó contra la multitud, provocando una terrible masacre. María Barzola fue la primera en ser abatida, y por eso el lugar fue bautizado como "la pampa de María Barzola".

7 Modalidad de organización y capacitación de mujeres campesinas e indígenas por alimentos. La Federación de Club de Madres de Oruro, fue la base para, en lo posterior, constituir en 1980 la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia-Bartolina Sisa.



dirigían el partido desde su particular sentido de historicidad.

En la década de los 60 y 70, época de dictaduras militares, se consolidaron proyectos académicos y políticos destinados a reivindicar los derechos de las mujeres en las luchas antidictatoriales y por la transición democrática que finalmente se consolidó en octubre de 1982. Durante ese período, surgieron con el objetivo de las reivindicaciones generales y específicas, los Comités de Amas de Casa, la Unión de Mujeres de Bolivia (UMBO), el Frente de Mujeres del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) y la Federación Democrática de Mujeres de Bolivia (FEDEMBOL), entre otras.

Cien años antes y desde otro ámbito, el debate sobre los derechos políticos de las mujeres fue abordado por el Partido Liberal en 1885, que por primera vez reivindicó el "sufragio popular, consciente y depurado [por ser] el derecho primordial de las sociedades constituidas bajo la forma representativa" (Rolón Anaya en Ardaya, 1992).

Un siglo después, el Partido Socialista (PS), próximo a la Segunda Internacional, también reivindicó en 1914 derechos para las mujeres y, posteriormente siguieron los otros partidos políticos, aunque no necesariamente expresando en las estructuras orgánicas y de representación.

En todos esos años, no dejó de tener importancia, paralelamente, la incursión de las mujeres en la producción artística y literaria en el ámbito público y que ahora es rescatada por las propias mujeres.

Sin embargo, la participación activa de mujeres de los distintos estratos sociales en los procesos anteriores y otros no mencionados en el presente trabajo, la presencia de las mujeres y sectores indígenas y campesinos fue en los hechos subalternizada y en el caso de las mujeres indígenas y campesinas invisibilizada.

Sólo a partir de la constitución de las instancias orgánicas particulares y al interior de sus propias organizaciones[8] es que se visibiliza a aquellas actoras y comienzan a instituirse en sujetos políticos. El proceso de constitución de la identidad y de conformación como sujetos políticos es largo, implica avances y retrocesos, y nunca está concluido, ya que está marcado por las situaciones históricas en curso.

Con el breve e incompleto recuento histórico realizado se quiere mostrar que en el país existieron y existen simultáneamente movimientos femeninos y feministas que, desde métodos de lucha diferentes, diseñan e impulsan la agenda de las mujeres.

2. Introducción

La reinstalación democrática ocurrida en la década de 1980 en América Latina, permitió que, entre otros aspectos, las mujeres accedieran a la representación política y comenzaran a introducir los problemas inherentes a su posición y condición en la agenda pública latinoamericana a partir de su participación en los movimientos sociales femeninos y feministas emergentes y antiguos sean sociales o políticos.

Este impulso se fortaleció con el reconocimiento del papel jugado por las mujeres en la transición democrática en los distintos países del continente y a través de múltiples modalidades de protesta y lucha que oscilaron desde acciones relacionados con los afectos como las Madres de Plaza de Mayo hasta la reproducción de la fuerza de trabajo como los Comités de Amas de Casa de las minas bolivianas, combatientes de la lucha armada rural y urbana,

8 La Central Obrera Boliviana (COB) fue muy reacia a incorporar organizaciones de mujeres que explícitamente no sean clasistas. La Central Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia (CIDOB) y la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) tuvieron mayor apertura a la presencia de mujeres en sus estructuras orgánicas, por ejemplo.

especialmente en Centroamérica y, en los barrios populares urbanos.

El contexto de transición de actores a sujetos políticos/as es el contexto democrático, el mismo que retoma su curso a partir de octubre de 1982 y cuando se hacen más visibles los liderazgos políticos de mujeres de todos los sectores sociales y políticos, de instancias institucionales[9] de debate, de prestación de servicios y de contribuciones académicas –visibilización– desde las mismas mujeres. También fue fundamental la ubicación del tema de género en la agenda internacional desde 1975, declarado Año Internacional de la Mujer y posterior Declaración de la Década de la Mujer, que impulsó la creación de ONG de mujeres con el fin de impulsar demandas, realizar investigaciones, prestar servicios y transferir capacidades al sector que ayudarían al ingreso del debate en la agenda pública nacional. La aprobación de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por su sigla en inglés) también potenció la agenda de las mujeres en el país.

La firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) constituyó también un hito insoslayable de este proceso que promueve a los pueblos indígenas y tribales en 1989, que fomenta las relaciones equitativas de no discriminación y de respeto a los derechos de los campesinos y pueblos indígenas. Estos convenios y otros fueron ratificados por el país e incorporados a la legislación nacional. La influencia de la agenda internacional tuvo buena recepción especialmente en la aprobación de la Ley de Cuotas y la paridad y alternancia de las mujeres en los cargos de representación para las mujeres. Sin embargo, pese a estos avances, la sociedad en su conjunto es reticente en los hechos a reconocer la discriminación que sufren las mujeres en el seno de la sociedad, en las propias organizaciones y especialmente en las comunidades indígenas y campesinas, discriminación que parece estar "naturalizada". El patriarcado y la desigualdad entre los géneros está "naturalizada", por lo que forma parte de la vida cotidiana. La discriminación hacia las mujeres atraviesa niveles de desarrollo, clases, nacionalidades originarias, ideologías, edades, opciones sexuales o territorios, entre otros. Por esto mismo, es necesario resaltar el grafiti de la agrupación Mujeres Creando[10] en las calles de las grandes ciudades bolivianas: "No hay nada más parecido a un machista de derecha, que un machista de izquierda".

La introducción de las demandas de las mujeres en la agenda pública por el reconocimiento de sus derechos ha sido fluctuante a lo largo del siglo pasado y del actual. Dentro el mundo indígena, especialmente entre los de "tierras altas", lo que ha predominado es la llamada "teoría de la complementariedad de género" (*Chacha Warmi*) como alternativa a la equidad de género, lo que produce contradicciones y ambigüedades entre los derechos indígenas –colectivos– y los de las mujeres,[11] como veremos más adelante.

9 La fundación de centros de investigación y de prestación de servicios como el Centro de Promoción de la Mujer Gregoria Apasa y del Centro de Investigación y Documentación de la Mujer, CIDEM, en La Paz, el Instituto de Formación Femenina Integral (IFFI) y el Consultorio Jurídico de la Mujer, en Cochabamba, La Casa de la Mujer en Santa Cruz, el Centro Juana Azurduy en Sucre, fueron los primeros que emularon la conformación de otros y que, en lo posterior, se aglutinaron en la "Coordinadora de la Mujer".

10 Mujeres Creando es un movimiento feminista radical boliviano nacido en 1992 que tiene la calle como escenario principal de sus actividades utilizando sobre todo el grafiti, la intervención urbana y la performance como expresión. El grupo está liderado por María Galindo.

11 Durante la primera gestión de gobierno del MAS se convocó a una Asamblea Constituyente que reformó la Constitución Política del Estado y diseñó un modelo de Estado Plurinacional, carta política en la que se aspiraba a que lo indígena-originario campesino fuese transversal todas las Instituciones del nuevo Estado. Pero lo plurinacional y lo intercultural definido en el artículo Primero de la nueva Constitución es, ante todo, una definición política



Citando a René Zavaleta (1986), es común afirmar que Bolivia es una formación social "abigarrada", es decir, una sociedad que contiene diferentes planos, culturas y economías superpuestas, cuyo término sirve para explicar a veces lo particular y único de la formación social boliviana, lo cual no es necesariamente verdadero. Como muestran varias situaciones similares, la diversidad puede ser explicada y no solamente en términos de la diversidad étnico-cultural. También sociedades abigarradas, en muchos casos, pueden ser comparadas con otras sociedades, ya que sostenemos que en general muy pocas sociedades pueden ser en la actualidad tipificadas como efectivamente homogéneas.

La diversidad se expresa de muchas maneras, desde asumir que no existe "la" mujer sino "las" mujeres, aunque convivan en un mismo espacio geográfico o asumir la superioridad de unas culturas sobre otras. La diversidad se expresa entre hombres y mujeres, entre culturas, entre regiones o entre lo urbano y lo rural. Las ciudades son también escenarios de diversidad y de abigarramiento, como se observa en muchos espacios urbanos de Bolivia y de la región.

Tratamos de analizar un conjunto de tensiones y temas que hacen a la comprensión de la condición (acceso a oportunidades) y posición (acceso a posiciones de dirección y poder) de las mujeres en Bolivia que impiden visualizar sus intereses estratégicos, ya que son considerados contradictorios y no complementarios. Son visiones y problemas sobre los que todavía no existe consenso, pero que es preciso afrontar e iniciar debates que permitan avanzar en su comprensión y en realizaciones que hacen a la constitución de sujetas. Todo ello, en un contexto en que el patriarcado goza de muy buena salud (no importa la ideología, el nivel de desarrollo, la región, la edad, etc.), sólo que ahora las mujeres, incluidas las indígenas, tienen mayores capacidades para hacerle frente y decodificar la "naturalidad" imperante.

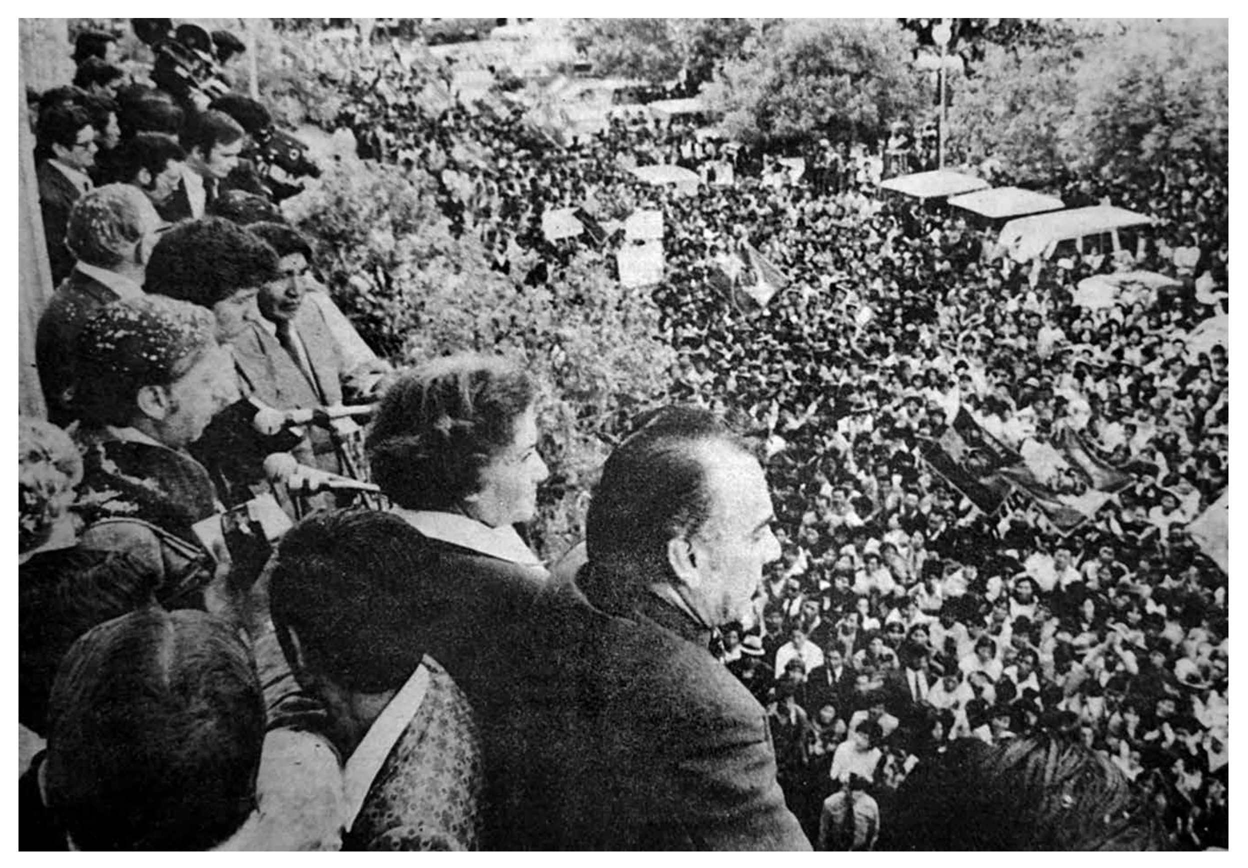
3. La democracia y las mujeres

Abordar el tema de las mujeres en general –y la búsqueda de la justicia para ellas– es una cuestión política de enorme relevancia sobre la que hay que construir una postura en el corto y mediano plazo que responda a los intereses estratégicos de aquellas. Esto implica altas dosis de voluntad política del Estado, pero fundamentalmente de la sociedad para cambiar las culturas familiares, políticas y sociales que las subalternizan.

Pero además de construir voluntades políticas nacionales e internacionales que permitan entender mejor qué significa ser mujeres en el actual mundo globalizado y su permanente responsabilidad en las tareas del cuidado al margen de su condición social, es preciso debatir políticamente al patriarcado y su incidencia en la vida cotidiana. Es decir, aparte de asumir una postura política, se hace necesario lograr una mayor profesionalización en el tratamiento del tema y desde distintas miradas políticas, ideológicas y académicas. No existe *la mujer*, sino que las que existen son *las mujeres* que se redefinen permanentemente y no solo a partir de la división sexual del trabajo.

Sin embargo, el debate no se puede quedar sólo en la comprensión y cuantificación de lo que son las mujeres, sino avanzar en las transformaciones de las condiciones en las que viven aquellas y que implica el diseño de políticas públicas y una mirada de largo plazo. Las mejores condiciones –aunque no las óptimas– son las que otorga el contexto democrático que ha sido el espacio para incrementar la participación de las mujeres en la representación política y social y, al mismo tiempo, la visibilización de múltiples formas de violencia social, física, sexual,

que requiere de altas dosis de voluntad para cambiar el carácter no democrático y, a veces colonial, del Estado. Existen muchas críticas al respecto y se han producido infinidad de documentos, que no analizaremos en este texto.



Lydia Gueiler Tejada.
Fuente: Hoy, 21 de noviembre, 1979.



patrimonial y política. La violencia política se expresa en el acoso político y la física en el incremento de casos de feminicidio al margen de las leyes existentes. La democracia permitió el ingreso masivo de las mujeres al mundo público y a la disputa por espacios de poder, hasta entonces monopolizados por los hombres.

Entendemos que la democracia es un proceso dinámico, se construye, deconstruye y reconstruye plural y consensuadamente. Por tanto, hay que reinventarla permanentemente y convertirla en el principal instrumento de resolución pacífica de los conflictos en un país "sobre conflictuado" y donde la trasgresión es una norma de conducta, así como su instrumentalización por parte de algunos partidos. La búsqueda de la institucionalidad por sobre el enfrentamiento en las calles y el reconocimiento de "los otros" es una asignatura pendiente, así como la sustitución de la concepción del enemigo al que hay que eliminar por el adversario con el que hay que debatir y construir la comunidad política.

En general, las mujeres no están al margen del comportamiento de la sociedad y sus formas de hacer política, ni tampoco son recién llegadas a la política. Han participado activamente en los principales actos fundacionales y refundacionales de la vida política, pero en general su participación ha quedado invisibilizada[12] y al margen de las respectivas historias oficiales porque corrientemente se ha tratado de intervenciones puntuales y espontáneas, aunque también se han invisibilizado participaciones organizadas y duraderas en el tiempo. Una última activa participación de las mujeres estuvo en sus acciones en los hechos de octubre y noviembre de 2019 en el Movimiento de las Pititas.

12 Un ejemplo concreto es el de Juana Azurduy de Padilla, guerrillera de la Independencia de Bolivia, quien, junto a su esposo, por años dirigió las sublevaciones y lucha. Sin embargo, cuando se firmó el acta de la Independencia, no fue invitada al evento. Obtuvo grado militar otorgado por los ejércitos auxiliares argentinos.

Cuadro 1
Marco normativo e institucional multilateral

Año	Hito/Evento/Consenso	Institución/Lugar
1928	Comisión Interamericana de Mujeres de la OEA	OEA
1974	Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer	ONU
1979	Convención Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer CEDAW	ONU
1994	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer Convención de Belém Do Pará	Belem do Pará
1995	IV Conferencia Mundial de la Mujer	Beijing
1999	Protocolo Facultativo de la CEDAW	ONU
2010	Nueva Entidad para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer en la ONU	ONU
1977-2010	Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe (11 conferencia)	CEPAL
2000	Censo de Lima 2000	CEPAL/Lima
2004	Censenso de México 2004	México
2007	Consenso de Quito	Quito
2010	Consenso de Brasilia	Brasilia
2013	Declaración de los Mecanismos de la Mujer de América Latina y el Caribe frente al 57º. Período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer (CSW)	

Fuente: Machicao y Capobianco, 2013.



Cabe señalar que hasta entrado el siglo XX, cuando se constituyen partidos políticos y organizaciones sindicales y sociales, la participación de los hombres tenía también iguales características, pero estos asumían la representación política de la globalidad y accedían al empleo público. En menor medida que los hombres, las mujeres ingresaron a las organizaciones políticas y sindicales y marcaron sus organizaciones generales y específicas. Al margen de la escasa participación en el espacio público institucionalizado, las mujeres de todos los sectores sociales constituyeron organizaciones, especialmente organizaciones sociales desde donde impulsaron la agenda femenina para lograr el ejercicio de los derechos civiles, políticos y sociales como el derecho a la personalidad jurídica,[13] al trabajo, a la educación, al divorcio y al voto.

Otro acontecimiento fundamental en la vida política del país fue la elección de Lydia Gueiler Tejada, de larga trayectoria política principalmente en el MNR, como la primera mujer presidenta de la República de Bolivia en 1979. También, por sucesión constitucional, gobernó Jeanine Añez en 2019-2020.

El cuadro 1 muestra los principales instrumentos jurídicos que aplican en la preservación de derechos de las mujeres.

4. Los avances

Al margen de los problemas que presenta la democracia, cabe mencionar que, en las últimas décadas, las políticas públicas universales han permitido el ingreso masivo de las mujeres –aunque de manera subalterna– a lo público, al mercado de trabajo, a la educación, al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos y a la ampliación de los derechos políticos, entre otros. Así, por ejemplo, el Instituto Nacional de Estadística (INE, 2016) publicó *Estadísticas con Enfoque de Género, censos 1976, 1992, 2001 y 2012*, construidas con información de los cuatro últimos censos realizados en el país, que permite el análisis temporal de algunas brechas de género y características de mujeres y hombres en diferentes ámbitos de la realidad nacional. El documento presenta los

13 En muchos países de la región la indocumentación de mujeres sigue siendo un obstáculo para el ejercicio de sus derechos políticos.

indicadores sobre los cambios y los avances que se observan en los últimos 40 años en los derechos humanos, educación, salud, empleo de mujeres y su relación y/o brechas con la de los hombres.

Según el documento, la estructura poblacional por sexo no presenta diferencias significativas en el período intercensal 1976-1992. En los censos 2001 y 2012 se evidencia que nacen más niños que niñas y, hacia el final de la vida, las mujeres tienen mayor esperanza de vida. En los cuatro censos el comportamiento es el mismo: mayor proporción masculina en la población infantil y adolescente y predominio femenina en la población adulta mayor. En el Censo 2012, el 50,1 por ciento de la población era femenina y 49,9 por ciento masculina. Estas proporciones se expresan en el padrón electoral constituido por 7.315.364 electores y en el que predominan las mujeres y los jóvenes. En Bolivia están habilitados 6.974.363 electores y en el exterior 341.001. De estos ciudadanos habilitados, 3.557519 son mujeres y 3.416.844, son hombres. Tanto hombres como mujeres en Bolivia están inscritos en el registro civil a nivel nacional en un 98,2 por ciento, lo que constituye también un avance para lograr la personalidad jurídica, base del ejercicio de los derechos de ciudadanía, aunque existen menos mujeres carnetizadas. Según el Censo 2012, en Bolivia existen 2.767.915 jefes de hogar, que representan el 64,6 por ciento; y las jefas de hogar, 35,4 por ciento, porcentaje alto en la región. La misma fuente informa también de la conformación de los núcleos familiares que se ha reducido a pocos miembros.

En las últimas décadas, Bolivia ha mostrado notables mejoras en las tasas de alfabetismo. Sin embargo, sigue existiendo un porcentaje de la población que no tiene la capacidad de leer ni escribir a una edad determinada. En 1976, un poco más de la mitad de las mujeres (51,2 por ciento) sabía leer y escribir, porcentaje que ascendió a 92,3 por ciento en 2012. En 1976, los hombres que sabían leer y escribir representaban 75,7 por ciento, cifra que incrementó a 97,6 por ciento según el Censo 2012. Se observa una brecha en desmedro de las mujeres con una disminución de 24,5 puntos a 5,2 puntos porcentuales a favor de las mujeres entre 1976 y 2012. Sin embargo, las diferencias entre mujeres y hombres persisten (INE, 2016), especialmente en el área rural.

Las tasas de asistencia escolar en Bolivia se han incrementado y la brecha entre mujeres y hombres se fueron acortando progresivamente a favor de las mujeres. En 2001, sólo 15 por ciento de las mujeres tenían estudios superiores (universidad, ramas técnicas u otras), proporción que casi se duplicó en 2012 y que sigue en ascenso. Además, las mujeres muestran mejor rendimiento escolar, universitario[14] y desempeño laboral cuando el mercado las incorpora. Actualmente, en el caso de los investigadores de la Universidad Mayor de San Andrés (UMSA), 170 son hombres frente a 316 mujeres (SICyT-DIPGIS-UMSA, 2016).

Una conclusión interesante al respecto da cuenta de que, en Bolivia, los años promedio de estudios de ambos sexos aumentaron progresivamente en el período intercensal 1976-2012. Las mujeres incrementaron sus años de estudios de 2,7 en 1976, a 8,4 años de estudio en 2012. En el caso de los hombres, el incremento de 4,5 años de estudio en 1976 a 9,5 años de estudio en 2012. La brecha negativa alcanza a los hombres, generando una desigualdad de 1,11 puntos porcentuales en el 2012.

La población de mujeres sin hijos(as) presenta un mayor porcentaje entre quienes tienen un nivel de instrucción superior. Esto quiere decir que existe una correlación entre el número de hijos y el nivel de instrucción: a mayor educación, menor número de hijos. Las mujeres con cuatro a siete hijos(as) tienen un nivel de instrucción primario. Las mujeres que declaran

14 Entrevista a Teresa Rescala (ex Rectora Universidad Mayor de San Andrés), 2020.



haber tenido ocho hijos(as) o más son aquellas con un nivel de instrucción primario o no tienen nivel de instrucción. Cabe señalar también que Bolivia es uno de los países con mayores casos de maternidad adolescente en la región. El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en Bolivia informó, con datos del ministerio de Salud, que en 2019 se registraron 2.632 embarazos en niñas menores de 15 años, mientras de enero a mayo de 2020 se presentaron 663 embarazos en este mismo segmento poblacional. Como está probado, la maternidad adolescente limita los derechos de ciudadanía, comenzando por el abandono escolar y especialmente entre las de familias pobres.

El empleo y la inserción laboral de las mujeres condicionan y limitan la incorporación laboral en igualdad de condiciones de las mujeres –indígenas o no– en la sociedad boliviana. Según la CEPAL (en INE, 2016), las condiciones desiguales se traducen generalmente en remuneraciones promedio más bajas para las mujeres, en especial para las mujeres indígenas, quienes están menos protegidas por la normativa laboral y son las menos beneficiadas por los derechos de seguridad social. El ámbito socio-ocupacional del sector informal en el que se insertan las mujeres no está regulado aún por la normativa nacional y existe una enorme heterogeneidad, representada por un núcleo familiar, semi-empresarial y empresarial, representación que condiciona una diversidad de formas de organización del trabajo, de propiedad, de instrumentos de gestión y de niveles de distribución de los ingresos. Paralelamente, el autoempleo de mujeres está caracterizado por la precariedad y alta inseguridad. Las mujeres engrosan ampliamente las filas del trabajo por cuenta propia y del emprendimiento.[15]

En la sociedad boliviana, las mujeres asumen la responsabilidad principal del trabajo reproductivo del cuidado de los hijos y del hogar, trabajo que es percibido como una función natural femenina y sin valor económico. En contraste, el trabajo remunerado, valorado siempre como productivo, ha constituido históricamente la principal responsabilidad de los hombres y la consiguiente subordinación económica de las mujeres. El trabajo del cuidado es generalmente invisible, carece de horarios y vacaciones, contribución que no se contabiliza en las cuentas nacionales. Además, la entrada de las mujeres al mercado de trabajo no altera de manera esencial la división sexual del trabajo, simplemente sitúa a las mujeres en dos esferas de actividad, regidas ambas por el mismo sistema de jerarquización, dando origen a la llamada "doble jornada" (una de ellas sin remuneración ni vacación y menos jubilación) y que limita su participación en la esfera

15 La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, el Anexo I, inciso 26. Refiere "Promover la independencia económica de la mujer, incluido su empleo, y erradicar la carga persistente y cada vez mayor de la pobreza que recae sobre las mujeres, combatiendo las causas estructurales de esta pobreza mediante cambios en las estructuras económicas, garantizando la igualdad de acceso a todas las mujeres, incluidas las de las zonas rurales, como agentes vitales del desarrollo, a los recursos productivos, oportunidades y servicios públicos", según el Capítulo I. RESOLUCIONES APROBADAS POR LA CONFERENCIA. Resolución 1 Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. La Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Reunida en Beijing del 4 al 15 de septiembre de 1995. 10. El enfoque de género se hace visible en el Artículo 48 de la CPE: I. Las disposiciones sociales y laborales son de cumplimiento obligatorio. II. Las normas laborales se interpretarán y aplicarán bajo los principios de protección de las trabajadoras y de los trabajadores como principal fuerza productiva de la sociedad; de primacía de la relación laboral; de continuidad y estabilidad laboral; de no discriminación y de inversión de la prueba a favor de la trabajadora y del trabajador. V. El Estado promoverá la incorporación de las mujeres al trabajo y garantizará la misma remuneración que a los hombres por un trabajo de igual valor, tanto en el ámbito público como en el privado. VI. Las mujeres no podrán ser discriminadas o despedidas por su estado civil, situación de embarazo, edad, rasgos físicos o número de hijas o hijos. Se garantiza la inamovilidad laboral de las mujeres en estado de embarazo, y de los progenitores, hasta que la hija o el hijo cumplan un año de edad. VII. El Estado garantizará la incorporación de las jóvenes y los jóvenes en el sistema productivo, de acuerdo con su capacitación y formación.

pública. Las mujeres aprenden a conciliar sus roles reproductivos y productivos muy tempranamente. Según la misma fuente, la alta participación de las mujeres en la PEA derivó en el surgimiento de modalidades flexibles de trabajo, resultado de las políticas de ajustes estructural. Bajo estas circunstancias, las mujeres no perciben el ejercicio de su trabajo como derecho social, sino como necesidad y compulsión (Farah y Salazar en INE 2016).

Esta continua integración de las mujeres al mercado de trabajo responde a cambios económicos y sociales, las nuevas modalidades de familias y la creciente necesidad de los aportes económicos de ambos miembros de la pareja, así como de hijos e hijas, principalmente en los estratos menos favorecidos de la sociedad. El ingreso laboral de las mujeres es parte de los procesos de migración e inserción urbana en un escenario de trabajo marcado por el aumento del desempleo masculino, de la informalidad y de la precariedad de los trabajos.

La participación en nuevos espacios sociales y la generación de ingresos propios están asociadas a mayores grados de autonomía, capacidad de negociación al interior de las familias, reconocimiento social y ejercicio de derechos por parte de las mujeres. Tanto en el área urbana como en el área rural, la PEA femenina suele ser presentada como menor a la masculina porque generalmente no se considera al trabajo doméstico de las mujeres y al trabajo discontinuo que realizan las mujeres, por ejemplo, durante dos días a la semana en las diferentes ferias y cuya presencia en esos espacios requieren organización.

En conclusión, las mujeres se integran al mercado de trabajo remunerado y no remunerado en condiciones de precariedad, inseguridad y bajos ingresos. A nivel profesional, las mujeres van transitando desde profesiones que son una prolongación de la actividad doméstica y del cuidado directo como profesoras o enfermeras hasta profesiones destinadas al cuidado comunitario como Trabajo Social, Psicología, Medio Ambiente o Sociología y profesiones relacionadas con la Ciencia, Tecnología y Matemáticas (STEM por sus siglas en inglés) donde comienzan a tener –no sin dificultades– un enorme reconocimiento nacional e internacional.

Se ha mencionado anteriormente que las mujeres, cuando ingresan al sistema educativo, presentan mejor rendimiento al margen de la "compatibilidad" que realizan con otras tareas como las domésticas, actividades extracurriculares, la maternidad, etc. A nivel político se registran también enormes avances en el acceso a la representación en las cuatro funciones o poderes del Estado, reconociendo las capacidades de las mujeres y en cumplimiento de la Ley de Paridad y Alternancia. En el periodo democrático se transitó de una mujer en el Congreso Nacional como titular a la paridad y alternancia (ver anexo 1). Sin embargo, la participación de las mujeres en el espacio público marcó también la visibilización del acoso político, una nueva forma de hostigamiento para dificultar el acceso femenino a parcelas de poder a través de su presencia en la representación.

5. Las tensiones

A pesar de las capacidades y de los logros obtenidos por las mujeres, su posición no ha cambiado mayormente en el conjunto de la sociedad y emergen otros problemas relacionados con el acceso al poder. Por ejemplo, la violencia de género en muchos ámbitos aumentó. El acoso político y el hostigamiento permanente que sufren las mujeres al incursionar en el llamado "mundo de los hombres" y el feminicidio por la "no subordinación" de las mujeres a sus actuales o ex parejas son una de las tensiones actuales.

El acoso y la violencia política en Bolivia contra mujeres candidatas o electas y de las dirigentes en general se traducen en acciones ilegales y



delitos penales que van desde el asesinato, el secuestro, la violencia física, psicológica, patrimonial y sexual ejercida por sujetos que la practican desde un lugar ideológico y un patrimonio histórico exacerbado para no perder poder, control y dominio sobre ellas. Algunos hombres pretenden ejercer poder sobre la vida, la salud, la capacidad de movilización y la integridad de las mujeres. Son derechos que los "otros" consideran bienes adquiridos y con capacidad para expropiarlos por cualquier razón o motivo (Machicado, 2005). Todo ello, al margen de la legislación internacional existente y asumida localmente como propia.

En este contexto, existen algunos elementos para entender en qué consiste el acoso político[16] que sufren las mujeres al asumir parcelas de representación ciudadana y que impiden la permanencia de las mujeres en el ámbito político de la representación y del ejercicio del poder. Estas acciones "las acobardan" y abandonan con enorme facilidad, los espacios políticos. De esta forma, el ejercicio de violencia inhibe a las mujeres a la participación. Es decir, las acobardan e impiden la profesionalización femenina en la política. Entran y salen de ella. Exceptuando la figura de Lydia Gueiler, no es posible encontrar otro liderazgo femenino que haya permanecido establemente en la escena pública antes y durante el periodo democrático. Este oficio está reservado a los hombres que pueden tener dedicación exclusiva a la política. Las mujeres le dedican tiempo parcial –no dejan de realizar la jornada doméstica y, en algunos casos, la profesión– y las que logran ingresar al ejercicio de la representación se jubilan rápidamente. En ese contexto, el acoso político ha mostrado una enorme creatividad y efectividad.

Resumiendo, las mujeres ingresaron masivamente al mercado de trabajo formal e informal independientemente de su estado civil, edad, condición étnica y pertenencia de clase. Ello, al margen de la responsabilidad en la realización de largas jornadas dedicadas al cuidado de los hijos, del trabajo doméstico y comunitario no remunerado. El ingreso al mercado de trabajo se realiza en condiciones de subordinación, precariedad y bajos salarios en relación al que reciben los hombres, pero fortalece mínimos de autonomía económica. La mayor parte de ellas se encuentran en el sector informal del comercio y servicios y posiciones subordinadas.

Asimismo, es importante señalar que las mujeres bolivianas ingresaron masivamente al sistema educativo formal y alternativo, de tal manera que se ha logrado equidad en el acceso, aunque su permanencia ha presentado problemas, especialmente ante casos de maternidad precoz. Pese a ello, de acuerdo con los resultados de evaluación de la calidad educativa, las niñas, adolescentes y jóvenes mujeres permanecen y muestran mejores resultados en el rendimiento que los hombres en similar condición. El mejor rendimiento escolar de niñas y adolescentes es al margen de las jornadas domésticas que realizan en sus respectivos hogares. También gracias a políticas sobre derechos sexuales y reproductivos, las mujeres han logrado una transición demográfica, especialmente en áreas urbanas, disminuyendo por ejemplo el número de hijos por familias.

En otra instancia, también es importante destacar que la democracia en curso ha permitido que las mujeres se constituyan en el mayor número de votantes en los distintos padrones electorales y ejercen el derecho al voto.

16 Se entiende por acoso político a las acciones, de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas, conductas y/o agresiones físicas, psicológicas, sexuales de hostigamiento cometidas por una persona o grupo de personas, directamente o a través de terceros, en contra de las mujeres candidatas, electas, designadas o en ejercicio de la función político-pública, o en contra de su familia, para acortar, suspender, impedir o restringir el ejercicio de su cargo o para inducirla u obligarla a que realice, en contra de su voluntad, una acción o incurra en una omisión, en el cumplimiento de sus funciones o en el ejercicio de sus derechos (Machicao y Capobianco, 2013).



Al margen de estas "revoluciones" protagonizadas por mujeres, su posición dentro de la sociedad sigue siendo subordinada al orden social y político que genera el patriarcado. El acceso a la redistribución a la representación y a la participación/reconocimiento sigue siendo deficitaria.[17] Como se señaló hace varias décadas, la de las mujeres "es la revolución más larga" (Mitchell, 2016) ya que no se trata solo de la condición, sino de su posición con respecto a los hombres que las siguen considerando menos. La igualdad de género sigue siendo una tarea pendiente que tiene avances y retrocesos, da pasos adelante y hacia atrás.

Como consecuencia de lo anterior, entre los logros están la disminución de la pobreza de los últimos años, lo que alentó el proceso de movilidad social y crecimiento económico que permitió mayor acceso a la educación, al trabajo digno, a los servicios básicos y a los de salud. También se han producido cambios importantes en la estructura familiar. Estos avances de las mujeres han inducido a que su posición mejore y emerjan nuevos problemas relacionados con el acceso al poder antes indiscutiblemente masculino. Empero, pese a los avances realizados, el género sigue siendo una construcción social que otorga roles y comportamientos de acuerdo con el sexo. Se han "naturalizado" un conjunto de mandatos localizados en las mujeres (también en los hombres) y que, en lo posterior, tienen consecuencias políticas importantes ya que inciden en el ejercicio de los derechos políticos y en la participación de la organización de la vida colectiva de las mujeres.

El conocimiento y entendimiento de la problemática que afecta a las mujeres ayudará a visibilizarla y revertirla. Como plantea Jelin



Presencia de la mujer en elecciones.
Fuente: Presencia, 2 de julio, 1979.

(1986) es preciso conocer, reconocer y nombrar a las subordinaciones "naturalizadas", para lograr la existencia social y la existencia es un requisito para la autovaloración y para la reivindicación. Esto llevará a que, desde la política y desde la política pública, se inicie de manera sostenida el trabajo de conocer y reconocer para cambiar y superar el silencio público y privado sobre aquellas "naturalizaciones". Entre muchas de estas "naturalizaciones" atribuidas a las mujeres para que sean consideradas tales en la sociedad están el trabajo doméstico, la maternidad, la conformación de pareja y la ausencia de autonomías (corporal, física, económica, etc.), entre otras.

17 En el libro ¿Redistribución o Reconocimiento? Un debate Político-filosófico (2006) se recoge el debate entre Nancy Fraser y Axel Honneth en torno a la idea de justicia, intentando llenar el vacío teórico que existe hoy entre la "redistribución" y el "reconocimiento" como metas fundamentales para construir una sociedad más justa.



La socialización a partir de los "mandatos" señalados anteriormente impide que las mujeres logren autonomía psíquica, económica, política para que puedan participar libremente en la organización de la vida colectiva. En la socialización y en el desempeño de dichos mandatos, las mujeres deben mostrar sumisión, obediencia, agradabilidad, tareas que se realizan por amor a la familia y en el espacio del hogar. Estos mandatos definen la identidad de las mujeres. La realización de dichos mandatos es indispensable para la reproducción de la fuerza de trabajo y son naturalizados compulsiva y exclusivamente en las mujeres y no existe un reconocimiento público de esas tareas de las que las mujeres no se jubilan nunca. La realización de aquellos mandatos no las exime de que, en la vida cotidiana, la discriminación y exclusión se exprese en actos conscientes o inconscientes de diferenciación. Son tratadas de forma desfavorable y negativa por su condición de mujeres y dicha discriminación estimula la desigualdad, la exclusión, la inequidad y la pobreza.



La discriminación implica un trato diferencial al "otro" u "otros", asumiendo la supremacía de los hombres sobre las mujeres. La discriminación se basa en relaciones de poder que colocan en posición de subordinación a las mujeres. Como muestra la realidad boliviana las mujeres sufren un conjunto de violencias reales y encubiertas. Entre las más importantes están la violencia física, la psicológica, la sexual y la patrimonial. En el acoso político se expresan todas las formas de violencia señaladas anteriormente. En este trabajo asumimos que el acoso político y la violencia política son también una forma de violencia que atenta contra la calidad de la democracia. En general, la violencia la sufren todas las mujeres ya que el patriarcado no considera la clase social, el origen étnico, la edad o los niveles educativos.

En este contexto, son frecuentes las denigraciones sexistas, que no tienen que ver con ellas como representantes de la voluntad popular o como autoridades designadas. Las críticas hacia la gestión política o la gestión de políticas públicas que realizan las mujeres son permanentes. Es decir, ellas pueden cometer faltas como cualquiera, pero ese tipo de críticas son de género. La medición que se hace de la gestión o representación de las mujeres es diferente que aquella que realizan los hombres. "Te voy a perseguir por el resto de tus días"[18] sentenciaba un dirigente del sector del transporte a la alcaldesa de la ciudad de El Alto de La Paz, una de las más importantes del país. Cuando una mujer hace cosas que la igualan a los hombres, algunos sienten su virilidad amenazada.

En efecto, debido a las cuotas y a la legislación, el acceso paritario a los espacios de toma de decisiones políticas ha sido un camino difícil para las mujeres. Hoy se cuenta con leyes que entregan un marco de exigibilidad respecto de su representación, pero persisten obstáculos importantes. Uno de ellos es el acoso político, ya analizado anteriormente, que al igual que otras formas de violencia contra las mujeres atenta contra el logro de la igualdad y la autonomía de las mujeres ya que, sin participación paritaria en espacios de toma de decisiones en todos los niveles, no es posible hablar de igualdad de género ni tampoco de profundización de la democracia.

Al margen de la legislación que garantiza el acceso paritario o por cuotas[19] persisten expresiones de acoso político a las mujeres que se manifiestan. Por ejemplo, en la asignación de distritos

18 No se trata del único caso de hostigamiento. Desde el inicio de su gestión, pese a las solicitudes de garantías por parte de la alcaldesa ya en ejercicio, una marcha de padres de familia derivó en la quema del edificio donde se produjeron seis muertes. Hasta la fecha, no existe ni investigación ni culpable, sólo la renuncia de un viceministro que alentó dicho acto.

19 La experiencia ha demostrado que la determinación de cuotas ha sido insuficiente y ahora se plantean mecanismos de alternancia y la paridad, en muchos países todavía en debate. La experiencia demostró que la cuota era insuficiente y entonces se plantea los mecanismos de alternancia y la paridad, que también se encuentra en debate.

claramente perdedores en material electoral, en la ausencia de apoyo material o humano, y agresiones o amenazas durante el período de campaña. En muchos casos, para ser nominadas candidatas, las mujeres deben contribuir con fondos para la campaña global del partido y al mismo tiempo financiar la propia. Asimismo, muchas firman condiciones que atentan contra la autonomía personal, como por ejemplo la renuncia anticipada y sin fecha de la representación ganada por elección popular.

En la selección de candidaturas también se constatan muchas formas de acoso y hostigamiento. Por un lado, se observa que muchos dirigentes de partidos políticos –generalmente conformados por hombres– exigen méritos a las mujeres que no los requieren u observan para los hombres. Esto se traduce a un sistema meritocrático sólo aplicada a las mujeres y no a ambos sexos, como debería ser. En otra instancia, en el extremo, muchos partidos sacrifican la meritocracia por la subordinación y la lealtad, es decir, la endogamia –sanguínea o afectiva– por encima de las capacidades políticas y técnicas de las mujeres.

No todas las mujeres impulsan las agendas del feminismo y del movimiento de mujeres por sí mismas y por ello es necesario el desarrollo de una "arquitectura de género" en los diferentes niveles de gobierno, evitar la llamada "cuota biológica" y *despatriacalizar* el Estado y la sociedad:

> […] despatriarcalización porque las mujeres queremos igualdad, no buscamos estar dentro del sistema; lo que queremos es cambiarlo, poder pensar en otro sistema y en otras formas de organización de la sociedad. No son derechos lo que necesitamos. Lo que necesitamos las mujeres es un horizonte, una idea, una lógica de como desmontar este sistema, de cómo desarmarlo y desestructurarlo. Nos decían que nosotras no tenemos horizonte, que no tenemos un para qué, que somos una especie de rebeldes sin causa. Por eso empecé a trabajar sobre la idea de la despatriarcalización y la llevamos tan lejos que incluso tomamos la Constitución como modelo para formular la nuestra en negativo. Cuando hablamos de patriarcado latinoamericano, o patriarcado boliviano o ecuatoriano, estamos hablando de un patriarcado construido sobre la base de estructuras coloniales. El papel de las mujeres en todo este proceso de colonización no ha sido un papel indiferente, si no fundamental. Es así como parte mi análisis del patriarcado colonial. Las estructuras coloniales en nuestra sociedad son patriarcales y las estructuras patriarcales en nuestra sociedad son coloniales, una cosa no puede ir sin la otra. De ahí que la propuesta de descolonización sea muy fuerte en este momento en Bolivia. Por eso yo cuestiono el proceso de descolonización del gobierno porque quieren descolonizar sin entender que el proceso de descolonización no puede ser tal sin quitarse lo patriarcal de la cabeza, es imposible descolonizar sin meditar sobre las estructuras patriarcales del colonialismo. (Galindo, 2013).

El acoso político se ejerce también para disuadir a que las mujeres se presenten como candidatas o disminuir la voluntad política de aquellas para participar en la toma de decisiones o en el acceso a posiciones laborales significativas. Muchas mujeres desisten de participar por un conjunto de actos dirigidos contra ellas, destinados a coartar su derecho a la participación política y al ejercicio de la función pública. En ese contexto, las familias como aparato ideológico son instrumentos importantes para impedir la participación de las mujeres, muchas de las cuales terminan en separaciones y divorcios. Asimismo, se subraya que no permanecen en la actividad política, ya que la reelección de mujeres es muy limitada y en todos los niveles de la representación.

Ya en funciones, y al margen de la sumisión y lealtad de las mujeres al líder o a la dirigencia partidaria, a aquellas se les designan



ocupaciones o funciones que significan la prolongación de las actividades domésticas como tareas relacionadas con la economía del cuidado. Sobre todo, en la representación subnacional y rural, muchas mujeres concejalas son obligadas a realizar tareas domésticas al interior del Concejo Municipal. Se les asigna comisiones de poca importancia o se las destina a áreas con bajo o sin presupuesto, trato discriminatorio por parte de los medios de comunicación, mayor exigibilidad de rendición de cuentas e intimidación, amenazas, violencia física contra ellas o hacia su familia, incluidos el asesinato y la violación sexual en situaciones extremas.

Como se ha reiterado, en la mayor parte de países existe una legislación nacional e internacional que garantiza la participación política de las mujeres, pero los titulares de obligaciones no muestran la suficiente voluntad política para que las titulares de derechos puedan ejercerlos libres de violencia. Ante las evidencias empíricas sobre la persistencia de patrones que subordinan a las mujeres, los gobiernos de la región, como parte de la discusión sobre paridad y autonomía política, acordaron la realización de Conferencias Regionales sobre la Mujer en varios países para seguir adoptando medidas legislativas y reformas institucionales con el objetivo de prevenir, sancionar y erradicar el acoso político y administrativo contra las mujeres que acceden a puestos de decisión por vía electoral o por designación, tanto en el nivel nacional como local, así como en los partidos y movimientos políticos.

En la actualidad, sólo cuatro países de la región se encuentran en proceso de debatir leyes que combatan el acoso y la violencia política: Costa Rica, Ecuador, México y Perú; mientras que el Estado Plurinacional de Bolivia ha aprobado la Ley N° 243 de 2012, contra el acoso y violencia política hacia las mujeres.[20] Aquella constituye una herramienta fundamental para prevenir, atender y sancionar los actos de acoso y/o violencia política hacia las mujeres, garantizando el ejercicio pleno de sus derechos políticos y protegiendo a todas las mujeres candidatas, electas, designadas o en el ejercicio de la función político-pública. La aprobación de esta normativa se produce en un escenario político en el cual se ha logrado garantizar la protección normativa respecto a los principios de paridad, alternancia y equivalencia de género en los espacios de decisión y la ampliación de la participación política de las mujeres en diferentes niveles y órganos del Estado. Los resultados hasta la actualidad no son los esperados.

En este marco, la reglamentación en materia de acoso y violencia política contra mujeres electas era un aspecto pendiente para efectivizar el ejercicio de sus derechos políticos (Machicao y Capobianco, 2013), pero la ausencia de recursos, voluntad política para implantarla e institucionalidad adecuada, todavía atentan contra la vida de las mujeres. Si bien el acoso político trasciende sector social, ideología, nacionalidades indígenas y edad, en el caso boliviano, las más afectadas son las analfabetas, especialmente rurales e indígenas.

6. Viejos y nuevos movimientos sociales

Como se ha reseñado, las mujeres han participado en múltiples formas de movimientos sociales con intereses y demandas también distintos. Señalaremos como muestra dos ejemplos de los nuevos y haremos referencia también a dos movimientos sociales "antiguos".

Cabe señalar que, al margen de las formas de hacer política de los viejos movimientos sociales, el espacio de protesta sigue siendo la calle.

20 Para más información ver http://www.cepal.org. Para la defensa de las autoridades electas, en varios países se han conformado instancias con la Asociación de Mujeres Concejalas de Bolivia (ACOBOL), la Asociación de Mujeres Municipalistas del Ecuador (AMUME), la Red Nacional de Mujeres Autoridades del Perú (RENAMA), etc.

Sin embargo, actualmente en ciertos casos, se desenvuelven con métodos de lucha más violentos y con tendencia a la "elenización", es decir en referencia al Ejército de Liberación Nacional (ELN) o "guerrilla urbana", como se observó en las protestas por parte del MAS en octubre-noviembre de 2019 y en agosto de 2020.

Por otro, la nueva forma de protesta de mujeres se expresa a través de plataformas ciudadanas convocadas vía redes sociales y llamamientos "pacíficos" y sin estructuras orgánicas como las mujeres en Las Pititas o el movimiento Ríos de Pie.

6.1. Mujeres Creando

El colectivo Mujeres Creando concentra el liderazgo y el programa en su principal vocera, María Galindo, quien, pese a que el movimiento se declara colectivo, defiende la política concreta de su organización en primera persona. Pelea el feminismo desde medios de comunicación paralelos, actuaciones legales paralelas y una acción directa basada en la despatriarcalización y la descolonialización. Defiende también los "prostíbulos autogestionados" y la libre opción sexual. Es un movimiento centrado en la desobediencia, la transgresión y la penetración de cualquier espacio de difusión. La señalan como un referente en la lucha feminista y el azote contra la simplificación.

Galindo (2013) considera que "el feminismo debe responder con prácticas políticas concretas y no tan sólo con ideología a la gran efervescencia social que tiene escala internacional, regional o planetaria de explosión de formas de rebeldía personales y colectivas de las mujeres. Solo un feminismo urgente nos permitirá profundizar los horizontes de esta movilización que acaba de empezar".

A la vez, dentro de esto movimiento se desecha la justicia patriarcal y reiteran que "no hemos delegado en la justicia patriarcal la defensa de las mujeres ante la violencia machista. Esta gestión es urgente, pues la violencia machista es hoy uno de los problemas centrales de las mujeres de una multiplicidad muy importante de sectores. Nosotras hacemos lo que yo llamo política concreta, que consiste en ofrecer un servicio feminista con una visión diferente." Prestan asesoría jurídica a las víctimas de la violencia machista y creen en la palabra de las mujeres para no despojar a la victima de dignidad.[21] Galindo considera, por ejemplo, que la violencia machista es hoy uno de los problemas centrales de las mujeres, a la que hay que enfrentar a través de la creatividad, la osadía, la acción directa y la solidaridad entre mujeres.

Pero además de las acciones de hecho (grafitis, tomas de edificios, "escraches" e intervenciones urbanas), Mujeres Creando ha realizado importantes aportes teóricos y críticas a la genealogía eurocéntrica del feminismo, a la idea del feminismo como atado al proceso de construcción del Estado moderno europeo. Galindo (2013) considera que el feminismo hoy es un fenómeno planetario, ya que está presente en todas las sociedades, culturas y sistemas políticos y económicos, pero no como una expansión "tardía" del feminismo de matriz europea en los países mal llamados "periféricos". Plantea que el feminismo puede ser comprendido como un fenómeno planetario si partimos de entender una multiplicidad de genealogías de muchos feminismos paralelos que tienen su propia historia.

21 Por ejemplo, en Radio Deseo, de propiedad del colectivo, presentan una lista de padres irresponsables que sale cinco veces al día, que es gratuita y ofrece el nombre, la edad y el lugar de trabajo del padre que no paga la asistencia familiar. Eso es muy útil, pero no es legal, puesto que, si bien los casos están previamente verificados, en la mayoría no hay una sentencia. La justicia patriarcal protege al victimario impidiendo dar su nombre, por ejemplo. Nosotras lo hacemos y funciona. El año pasado hemos sacado el nombre del ministro de Economía Plural Eugenio Rojas, ex presidente del Senado del gobierno de Evo Morales, por no pagar una deuda de dos años de la asistencia familiar de un hijo suyo. El ministro pudo hacer un juicio por revelar el caso, pero en 10 días estaba pagando lo adeudado" (Galindo, 2013).



Asimismo, sostiene que "la lucha feminista está indefectiblemente ligada a la lucha contra la discriminación racial. Lo que no se puede hacer es desconectar racismo de clasismo, o clasismo de sexismo, o colonialismo de machismo. En ese contexto, no puede haber una lucha feminista que no sea al mismo tiempo, y con la misma profundidad, antirracista y anticolonial". También habla de alianzas complejas, del relato del dolor infligido a las mujeres y como "la victimización es un arma del victimador" y que "la palabra en primera persona" es muy diferente del testimonio que es utilizado en la radio que, sostiene, es la única radio feminista del país y probablemente es tan original que resulta única a escala regional (Galindo, 2013).

El colectivo es político y utilizan los espacios de prácticas políticas como espacios cotidianos que involucren no únicamente reuniones, sino gestión colectiva, autónoma, solidaria y comunitaria de todo.



6.2. Kuña Mbarete (Mujeres Fuertes)

Kuña Mbarete es un movimiento surgido en Santa Cruz en diciembre de 2017 y que luego tuvo una expansión nacional. Se trata de mujeres urbanas de sectores medios y altos –confesional católica– y cuya principal consigna señala: "No somos un partido, somos defensoras de la democracia." Asimismo, sus motivos de protesta están ligados a los resultados del Referéndum del 21 de febrero de 2016 que impidió la repostulación a un cuarto mandato del ex presidente Evo Morales. Se definen como "un movimiento femenino inclusivo que defiende la democracia y que, además, practica la resistencia no violenta" y realizan la mayor parte de su actividad a través de redes sociales. Se consideran a sí mismas "mujeres cansadas de sentir que nos arrebaten nuestros derechos como ciudadanas comunes y temerosas de que coarten esos mismos derechos a nuestras familias. Fue un fenómeno que se generó en la necesidad de sentirnos libres de expresar nuestras preocupaciones y poder tocar estos temas políticos apartidarios entre mujeres, ya que la política siempre fue un tema no apto para las damas y otros sectores excluidos. Somos la voz callada que por fin tomó el coraje de expresar nuestros sentires." Entonces, sumaron un caudal alto de mujeres "dispuestas a luchar en libertad y ajenas al padrinazgo de partidos políticos e instituciones que no nos representan" (Página Siete, 2018).

Pese a declararse un movimiento nacional femenino inclusivo –niegan ser racistas– es un movimiento confesional: "Dios es nuestra fuerza, convicción y guía. Algunos creen en Dios, en algo supremo o simplemente en el amor y son igual de bienvenidas". El movimiento también tiene estrecha relación con el Comité Cívico Pro Santa Cruz: "No queremos un país totalitario, no queremos ser otra Venezuela o Cuba". Apoyan la resistencia no violenta. Las "Mujeres Fuertes" son mujeres trabajadoras, amas de casa, oficinistas, empresarias, comerciantes, etc. y afirman autofinanciarse.

Define que "nuestro único objetivo es luchar por la democracia con las mujeres de cada rincón del país, independiente de cuál sea su ideología, religión, condición social, preferencia sexual o color de piel", gran parte del movimiento optó por apoyar a los distintos partidos políticos que participaron en las elecciones de 2020 y especialmente a la sigla CREEMOS, movimiento regional surgido en Santa Cruz. Debido a los resultados electorales de octubre de 2020, que dieron la victoria al binomio presidencial del Movimiento Al Socialismo, la continuidad del movimiento está en duda. Ello, sin menospreciar el papel que ostentaron en la defensa de la democracia y el respeto a la voluntad popular.

El movimiento actualmente se encuentra dividido en varias fracciones o plataformas en acción como CREEMOS, Unidas, Mujeres por el 21-F, Resistencia Informativa, Bolivia Libre del MAS, Republicanas con Camacho, Recolección Bautista, entre otras.

6.2.1. Mujeres Indígenas y campesinas

Durante el siglo XX, las mujeres indígenas y campesinas se consolidaron como actores de la política, la economía y la sociedad para constituirse en sujeto político. Desde hace varias décadas, las mujeres indígenas y campesinas han constituido un movimiento nacional que engloba a organizaciones locales y regionales. Actúan sobre varios escenarios y se mueven con diversos códigos. El movimiento se expande a nivel nacional ya que incorpora a mujeres de tierras bajas y de tierras altas.

El mundo de las mujeres indígenas es complejo y existen muchas tensiones que crean y recrean sus identidades. El contexto de la democracia y su alta participación en el último tiempo no las libera de las limitaciones políticas y académicas, y lamentablemente tampoco de la ausencia de autonomía, de la sobreideologización y de la línea correcta, que no ayudan ni dan pie a la concertación de una agenda común con los otros movimientos de mujeres y a partir de su propia identidad. El mayor peligro es la pérdida de autonomía y la cooptación gubernamental a cambio de nada.

La organización de mujeres campesinas ha sido importante desde la Revolución Nacional, pero fue en la transición democrática que consolidaron movimientos y organizaciones políticas y sociales. La más importante fue la creación de la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia, Bartolina Sisa (FNMCB-BS) en 1980[22] bajo el impulso de Lucila Mejía y hoy llamada Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa (CNMCIOB-BS).

Pese a que la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) potenció la creación de la organización femenina, no fue ni es posible hablar de una relación armoniosa ni de autonomía concreta entre ambas instancias. Junto con ello, las diferencias basadas en el género hicieron que muchas veces las demandas ligadas a los problemas específicos de las mujeres sean cuestionadas, quedando supeditadas a otras de mayor amplitud. Tal como sostienen Esteban Ticona y Silvia Rivera Cusicanqui "las reivindicaciones de género" provocaron una ruptura parcial con la cúpula de la CSUTCB, elevando la interrogante de ¿qué es lo que se privilegia? ¿La condición de mujer, la pertenencia a una etnia o a una clase social? Hasta el momento, la articulación de estos tres componentes no ha tenido éxito en la propia organización de mujeres y menos en la de varones. De esta manera, el machismo, la discriminación y la reproducción de lógicas patriarcales dentro del movimiento revelarán las tensiones del proyecto campesino-indígena. En sus inicios, las Bartolinas denunciaban la "doble discriminación" que sufren las mujeres bolivianas por ser mujeres y por ser campesinas e indígenas tanto en el marco familiar, comunitario, en las organizaciones políticas y en la sociedad, reclamando la plena y equitativa participación en la toma de decisiones.

La CNMCIOB-BS es la única organización de mujeres que fue miembro fundador del Movimiento Al Socialismo (MAS) en 1995, ha estado en diferentes luchas y adscritas al denominado "proceso de cambio". La organización está conformada por 26 agrupaciones, 12 de ellas nacionales y cinco representativas de las indígenas, de las que sus miembros han formado parte de los gabinetes del Presidente Evo Morales y del Órgano Legislativo Plurinacional. Esta organización se ha constituido en uno de los sectores más organizados y representativos de participación de los movimientos sociales del país, en la que se visibilizó a aquellas actoras que se constituyeron en sujetos políticos. El proceso de constitución de la identidad y de conformación como sujetos políticos es largo, implica avances y retrocesos, y nunca está

22 Nótese que ninguna de las instancias orgánicas creadas por el movimiento campesino en la década de 1980 lleva el rubro de indígena.



terminado,[23] ya que está marcado por las situaciones históricas en curso.[24]

La CNMCIOB-BS fue enteramente cooptada por el "proceso de cambio" y se convirtió en una masa de maniobra del MAS. No mantuvo su autonomía y fue sobornada con prebendas de todo tipo y de corrupción, así como tampoco evitó la destrucción, división y cooptación de otros movimientos sociales indígenas. Durante los casi 14 años de la etapa evista del "proceso de cambio", no existió diferencia entre el gobierno y algunas organizaciones sociales, especialmente campesinas. La indiferenciación impidió la emergencia de nuevas ideas y de sujetos sociales. La constatación de que la vieja clase obrera fue reemplazada por una "pluralidad de sujetos" no resolvió muchos de los problemas existentes y el discurso sobre ideologizado y de la "línea correcta" se agotó. No levantaron reivindicaciones propias y, fundamentalmente, no ha contribuido al fortalecimiento de la política como espacio de reconocimiento y debate sobre el destino de la nación y de su gente. Es decir, construir y reconstruir el espacio público como verificación de la constitución de los sujetos sociales.



6.3. Los Comités de Amas de Casa

Se puede situar entre los años 1956 y 1964 el período de desprendimiento de la clase obrera del MNR: "El imperialismo ha impuesto sus planes al gobierno", declara la tesis de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), fechada en Colquiri el 13 de julio de 1958. Hasta 1985, los obreros bolivianos casi nunca concibieron al sindicato como un mero sindicato y en determinadas ocasiones, estos fueron determinantes en las luchas políticas y sociales en Bolivia.

En 1956 comenzó el nuevo reordenamiento de la economía y el partido gobernante (MNR) distribuyó "cupos y bonos" entre sus militantes, con el fin de proveerlos de los principales artículos de la canasta familiar a precios subvencionados, generando una intensa actividad especulativa. En este período los sindicatos de Catavi y siglo XX (departamento de Potosí) eran los más organizados y politizados y los mineros declaraban y actuaban independientemente del gobierno. Los Comités de Amas de Casa surgieron en 1961 en la mina Siglo XX en el contexto de las empresas de la minería estatal, agrupadas en la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). Es en este marco donde apareció por primera vez una forma inédita de organización de las mujeres en las minas. Sus inicios se remontan a 1960, cuando un grupo de 60 mujeres se organizó para conseguir la libertad de sus compañeros dirigentes que habían sido apresados por reclamar el pago de salarios y mejores condiciones de trabajo. Ellas consiguieron todo lo que pedían luego de haberse declarado en huelga de hambre durante diez días. Fue a partir de esta conquista que decidieron organizarse en un frente llamado "Comité de Amas de Casa de Siglo XX" (Viezzer, 1978). Según el testimonio de Domitila Chungara (1977), "desde entonces este comité estuvo a la par de los sindicatos y otras organizaciones de la clase trabajadora, luchando por las mismas causas, siempre hacemos escuchar nuestra voz y estamos atentas para ejecutar las tareas que se propone la clase trabajadora."

Inicialmente, el Comité de Amas de Casa de Siglo XX estuvo constituido por aproximadamente 60 esposas de mineros y su primera dirigente fue Norberta de Aguilar. Posteriormente, esta forma de organización fue adoptada por otros

---

23 Distinguimos entre actores y sujetos: Los sujetos no sólo son los individuos que conforman el sector en tanto están conscientes de su posición y situación histórica, sino que, fundamentalmente, se ha construido una subjetividad que los impulsa a llevar adelante sus intereses estratégicos.

24 La publicación de Silvia Rivera *Oprimidos, pero no vencidos. Luchas campesinas aimaras y quechuas 1900-1980* (1984) constituye un hito en la dirección de visibilizar al actor. En lo posterior, Rivera es fundamental en la conformación del Taller de Historia Oral Andina (THOA) que apoya a la recuperación de la historia de las luchas campesinas y a la revalorización de la historia oral como método de conocimiento.

centros mineros. Su surgimiento se originó en las necesidades que la lucha política del momento imponía. En efecto, los objetivos que las amas de casa se plantearon en sus inicios eran aquellos relativos al mejoramiento de las condiciones de vida de los trabajadores y sus familias, así como el acompañamiento que debían hacer las mujeres a la lucha que libraban los trabajadores, es decir sus esposos. En ese sentido, empezaron, por un lado, a cumplir una serie de tareas de apoyo político a la lucha que llevaba adelante el sindicato y, por otro lado, la reivindicación por la mejora de los bienes de consumo colectivo (pulpería, sanidad, escuela, vivienda, servicios higiénicos, agua potable, etc.) que la empresa minera estatal otorgaba en condiciones deficitarias como salario indirecto a los trabajadores y sus familias.

Entre las tareas de "acompañamiento" y de apoyo que realizaba el Comité de Amas de Casa estaban aquellas relacionadas con la defensa de los detenidos por causas político-sindicales del distrito, envío de documentos o pliegos petitorios al gobierno y la empresa, y apoyos orales y escritos a los trabajadores, así mismo críticas al poder Ejecutivo, a la empresa minera. Hacían guardias continúas cuidando prisioneros o rehenes del sindicato, así como también vigilancia resguardando los bienes del sindicato: local sindical, radioemisoras, biblioteca, etc. También tomaban medidas tendientes a presionar al gobierno o a la empresa mediante huelgas de hambre, manifestaciones y marchas de protesta callejeras, al igual que acciones de enfrentamiento callejero con el ejército y trabajadores "rompehuelgas". De esta manera, Chungara también expresa que "las mujeres se organizaban también en grupos de choque contra esos que entraban a trabajar."

Los Comités de Amas de Casa fueron un bastión importante en la lucha contra las dictaduras militares y obtuvieron un enorme reconocimiento nacional e internacional. Su decadencia comenzó con la declinación de la clase trabajadora minera y el predominio de la minería cooperativizada. Los cooperativistas se convirtieron en pequeños y medianos empresarios y sus esposas en comerciantes, muchos entraron a la informalidad económica y política.

7. Viejos y nuevos problemas no resueltos

Como se ha señalado a lo largo de este documento, abordar el tema de las desigualdades que afectan a las mujeres en general y la búsqueda de la justicia para ellas es una cuestión política de enorme relevancia sobre la que hay que construir una postura en el mediano plazo que responda a los intereses estratégicos de aquellas. Este objetivo implica altas dosis de voluntad política del Estado, pero fundamentalmente de la sociedad, además de construir voluntades políticas nacionales e internacionales, constituir espacios de debate que permita entender mejor qué significa ser mujeres y hombres en el actual mundo globalizado y construir un nuevo "sentido común". Este se reconstruye con el afianzamiento de las condiciones democráticas y de las instituciones en el país.

La democracia debería consolidar y crear las circunstancias para la realización de los derechos y de las instituciones que los garantizan. En ese espacio han surgido en Bolivia los movimientos sociales y políticos que incluyeron a las mujeres y ha sido el lugar para el debate de sus respectivos derechos consagrados en la última Constitución, que establece la paridad y la alternancia en la representación política. Así se tiene por ejemplo que, en los 11 municipios con autonomía indígena, en los que se eligieron a sus autoridades en abril de 2010, se mantuvo cierta paridad porque se impuso el mandato constitucional de equivalencia de género (Brockmann, 2016). La democracia es también el contexto para la recuperación de lo público y, fundamentalmente, de la política que permita "pensar deliberadamente el futuro", así como la ubicación de las mujeres en ese futuro de país. Es en este contexto democrático que



las mujeres amplían el lenguaje y la práctica de los derechos.[25] Asimismo, se debe reconocer que no existen marcos teóricos, conceptuales y metodológicos acabados. Están en proceso de construcción y, sin embargo, ellos ayudan a vislumbrar los intereses de las mujeres e interpretar la especificidad de sus respectivas inserciones en las formaciones sociales nacionales. Es una asignatura pendiente también avanzar en el ejercicio de los niveles comparativos y asumir las experiencias de otros contextos.

Si bien el estudio de los movimientos sociales de mujeres ha contribuido enormemente a su comprensión, la mirada únicamente puesta en el género es insuficiente y es preciso incorporar el peso de la globalización, de la economía, de la política, de la familia sobre el sector. Las visiones culturales son crecientemente importantes, entre otros aspectos, pero no son las únicas. La visión más generalizada en muchos organismos internacionales y mecanismos nacionales de género consideran a las mujeres aisladamente, sin razonar la dimensión de género y dejar de lado a los hombres y las expresiones de las distintas masculinidades, entre otras identidades. Paralelamente, la insuficiencia de los marcos teóricos existentes, las visiones ideológicas que encierran los análisis, las prácticas y la permanencia en cada uno de ellos impiden análisis más holísticos, interdisciplinarios y completos u otras influencias como por ejemplo las religiones.

El aspecto más importante al momento de analizar la condición y posición de las mujeres es que ellas siguen siendo las responsables del cuidado[26] que les impide una "dedicación exclusiva" a la participación política y/o al ejercicio profesional. Es preciso también trabajar en la construcción de condiciones destinadas a transformar esa situación. Esto significa implantar políticas públicas y desechar la lógica de programas y proyectos sin orientación sustantiva. Las políticas públicas tienen que estar asentadas en una sólida institucionalidad –que en la actualidad no existe–, un Estado que garantice los derechos –dogmática y procedimentalmente–, y que otorgue los presupuestos necesarios para su instrumentación. Hay que avanzar simultáneamente en los temas mencionados y consolidar los avances logrados, sabiendo que hay retrocesos y momentos de infertilidad política, ideológica y académica, pero a pesar de ello, es preciso volver a empezar.

La tarea es muy difícil y compleja, es un proceso de largo aliento, una tarea colectiva e interdisciplinaria. También es un imperativo trabajar en ella para avanzar en sus intereses estratégicos y superar la inequidad que se sufre. Ninguno de los retos es fácil, pero se observan logros. Los cambios en las distintas culturas existentes, la política, la institucional y la familiar son lentos. Los avances y los retrocesos hay que evaluarlos constantemente. Por ejemplo, avanzar en el enfoque de la igualdad de oportunidades (Dubet, 2012) y señalar sus insuficiencias y limitaciones para combinar la igualdad de posiciones con la igualdad de oportunidades, dando prioridad a la primera. Desterrar el patriarcado en el comportamiento personal (masculino y femenino), en la cultura familiar, social, institucional y política es un proceso de largo plazo. Esta ideología no está en un solo lugar, se transforma para permanecer establemente y permear las relaciones institucionales, sociales, políticas y familiares. Al margen de los avances, la división sexual del trabajo goza de buena salud, pero las mujeres ostentan mejores y mayores capacidades para enfrentarla e impedir su "naturalización".
Sin embargo, la persistencia de las desigualdades, las diferencias entre géneros en cuanto a escolarización y analfabetismo se han

25 En el documento no se ha debatido sobre la democracia liberal o la democracia comunitaria o étnica y cual es "más democrática". No es este el espacio y, además, muchas veces comparten algunos elementos y, por tanto, podrían ser complementarias.

26 Las tareas del cuidado es el trabajo no remunerado que se realiza en el hogar, relacionado con mantenimiento de la vivienda, los cuidados a otras personas del hogar o la comunidad y el mantenimiento de la fuerza de trabajo remunerado.

atenuado. Los mercados de trabajo siguen siendo muy segregados por raza y género y la participación en la representación política sigue deficitaria. En este sector es donde se ven más claramente los límites de la redistribución, el reconocimiento y la representación social y política de la que teoriza Frasser (2006), y especialmente para las mujeres indígenas.

La ausencia de autonomía psíquica, física o económica impide a los movimientos sociales perder imagen de futuro y pertenencia comunitaria. Muchos han sido cooptados por la política gubernamental, lo que les impide progresar, y en el caso de las mujeres rurales y urbanas obstaculiza la construcción de una agenda común con reivindicaciones en los distintos énfasis (nación, clase o identidad) con el resto del movimiento femenino y feminista del país. No se trata de concertar sobre toda la agenda, sino de una agenda mínima que al menos permita consolidar lo logrado hasta ahora (derechos políticos, sociales y económicos) y, sobre todo, impedir retrocesos, especialmente en la institucionalidad y en la cultura política democrática. Aquí se debe establecer la necesaria autonomía de los movimientos sociales de mujeres y la necesidad de realizar esfuerzos para impedir la reproducción de la ideología patriarcal, en permanente acecho. Se trata de imposibilitar la cooptación y la vigencia de todas las formas de autoritarismo, especialmente, de la reproducción de la llamada "casta señorial" que presenta comportamientos coloniales y oligárquicos hacia las mujeres y hacia todos los sectores subalternos. Es decir, buscar la implantación de la autodeterminación como una costumbre cotidiana (Zavaleta Mercado, 1984).

Varias experiencias de organizaciones muestran los intentos gubernamentales y partidarios de dividir y/o "copar" a las organizaciones que ostentan autonomías para que, desde proyectos ajenos a ellos, instrumentalicen a los movimientos en perspectivas de lograr implantar intereses que no apoyan el avance de los mismos, haciendo la política de los hombres y sin explicitar los intereses de las mujeres (Ardaya, 2002). Estas dos visiones y prácticas de los movimientos de mujeres en Bolivia no han sido contradictorias en sus formas de lucha, pero han impedido la elaboración de una agenda común. En ambos casos, se persigue la ampliación y la *ejecutabilidad* de los derechos: unos más individuales y los otros más colectivos, no la supremacía de unos sobre otros, sino la complementariedad real y efectiva.

No todos los actores sociales son por definición aptos para los procesos de concertación. Es un aprendizaje y es una ubicación de las relaciones sociales que les da origen. En este caso, por ejemplo, las mujeres tienen mayores dificultades para concertar y para llegar a acuerdos. Por su ubicación en la división sexual del trabajo, el mundo privado o doméstico –individual y solitario– no es el espacio de realización y verificación democrática por excelencia. En general, en el mundo de los afectos se juega al "todo o nada". Esta lógica es asumida por las mujeres también en la lucha política, lo que les impide tejer relaciones y mejores condiciones para el acceso a la representación y el poder.

El óptimo estatal es la articulación Estado-Sociedad para los objetivos nacionales y populares. Por ello, cuando los movimientos sociales llegan al poder, las mujeres comúnmente no acceden a él en las mismas condiciones que los hombres o, en su defecto, dejan esa responsabilidad en aquellos. En general, hay exclusión de las mujeres, pero también muchas veces existe "autoexclusión" como señaló la dirigente Zurita de la CNMCIO-BS: "No estamos preparadas para ser candidatas en las elecciones subnacionales de 2010". Pese a estas limitaciones objetivas y subjetivas, el aprendizaje es permanente y es "haciendo política" y no al margen de ella donde se ganan capacidades políticas y experiencia para "cabalgar sobre dos mundos" a los que las mujeres se habitúan con facilidad extrema, así como también a las



prácticas de solidaridad entre ellas. Es decir, aprender el "oficio político" y capacidades políticas; dotar de capacidades políticas a las mujeres para que ellas puedan diseñar e implantar políticas destinadas a superar las históricas desigualdades que las afectan e interviniendo en la correlación de fuerzas políticas, económicas, sociales y culturales.

8. Algunas conclusiones

Como se ha reiterado en el curso de este texto, es preciso realizar una profunda reforma intelectual y moral como condición básica de un verdadero proceso de transformación social y política que modifique la vida de las mujeres. Entre otras cosas, que se asuma el reto de impulsar una nueva forma de hacer política con principios éticos, cuya hegemonía se construya de manera legítima sobre la base de consensos y coherencia entre lo que se dice y lo que se hace. Las leyes aseguran la igualdad, pero la realidad dispone otra cosa. No se puede construir un proyecto democrático incluyente con los métodos de la vieja política y sin una mínima reforma moral de la política. Es una tarea difícil, pero hay que iniciarla.

No son pocos los avances en los últimos años, pero esos avances tienen como contrapeso las continuidades con el pasado y la vigencia de un orden patriarcal sólidamente implantado. Construir y consolidar el Estado plurinacional, intercultural, anticolonial y despatriarcalizado es muy difícil. No basta aprobar la norma, así sea constitucional y se cambien algunos nombres y símbolos e incluso se creen nuevas instituciones. Es preciso avanzar en transformaciones profundas que cobijen los cambios que beneficien a las mujeres y que los gobiernos, en ese contexto, deben evitar la histórica "desresponsabilización", entendida como la propensión en diversas esferas de la vida pública a desatender o abandonar la responsabilidad intelectual moral o política sobre determinados temas de la esfera pública. Es una ética de la convicción y una ética de la responsabilidad que no está de ninguna manera en contraste, sino que más bien se complementan, pero que se resisten a incorporarse en la gestión política y en la gestión de las políticas públicas.

Otro aspecto a considerar es que los partidos políticos han perdido la esencia que los caracterizó durante el pasado siglo y fundamentalmente ya no son el canal de representación de la demanda ciudadana. La globalización y el papel de los medios de comunicación han sustituido en gran parte aquel papel. Es preciso pensar a la política a través de otras formas orgánicas, como las redes, plataformas, etc. y no solamente a través de partidos y de la calle. Se observan partidos de votantes, no de militantes.

Se constata, además, que en el último período se han deteriorado las instituciones de la democracia, como los parlamentos que carecen de credibilidad y han perdido la legitimidad de origen y de desempeño. Son especialmente relevantes las deficiencias en el Estado de Derecho y, en especial, de la justicia. Se ha politizado la justicia y se ha judicializado la acción política pese a la transición en curso.

Como consecuencia de la forma de hacer política del MAS, se sigue viviendo una sobre conflictualidad y trasgresión donde existe un Estado sin sociedad, una democracia sin ciudadanos y un socialismo sin revolucionarios. La vigencia de la "democracia delegativa" o el hiperpresidencialismo ha vaciado de contenidos a la democracia a los hay que volver a dotar de dosis de pluralismo, tolerancia y vigencia de las instituciones y del Estado de Derecho.

La crisis social general que vive el país ha devaluado a la política y, en muchos casos, la ha desterrado del espacio público. Esta imposibilidad de debate hace que las mujeres como movimiento femenino y feminista hayan perdido horizonte estratégico de sus objetivos, ya que lo que predominó y predomina en la fase



de transición es la incertidumbre estratégica y la certidumbre táctica. Se debate el acceso a cuotas de poder, pero no se debate ni se define el para qué, ni se considera que la situación y posición de las mujeres muestra una profunda heterogeneidad y diversidad en el país.

Existe una forma nacional de hacer política de las mujeres que es preciso estudiar, comprender y que está relacionada con el "choque frontal". La democracia necesita consensos y posibilidades de construcción de una comunidad política donde las mujeres sean sujetas activas y permanentes. Para ello, la solidaridad entre mujeres es central para avanzar en un mundo de incertidumbres. El patriarcado opera desde varias vertientes y no sólo con la oposición de hombres contra las mujeres, sino también de manera crucial poniendo a mujeres contra mujeres.

Hasta la actualidad, la democracia ha sido el espacio para que las luchas de las mujeres por el ejercicio de la ciudadanía sean efectivas. Finalmente, uno de los temas centrales de la democracia en el país es combinar la distribución, la representación y la participación. Las mujeres bolivianas tienen una larga historia de participación social y política en los principales actos fundacionales de la nación y que lentamente empiezan a ser reconocidas por el sistema político. No son "recién llegadas" a la política ni su participación en ella es novedosa, aunque todavía persiste una actitud que tiende a invisibilizarlas y excluirlas del ejercicio del poder y de la organización de la vida colectiva. Se trata de la revolución más larga, de enorme complejidad, heterogeneidad, pero existen avances que hay que rescatar.

Bibliografía

Aliaga, Sandra. (1987). "Éramos audaces" Testimonio de la directora Laura G. de la Rosa Torres. En Beltrán, L.R. (comp.). *Feminiflor, un hito en el periodismo femenino de Bolivia*. La Paz: CIMCA, Círculo de Mujeres Periodistas y CIDEM.

Ardaya, Gloria. (2016, 21 y 22 de julio). Acoso Político en contra de las Mujeres: Una Agenda Pendiente de la Democracia y de la Política [conferencia]. Seminario internacional Procesos Políticos y Violencia en América Latina, Tegucigalpa, Honduras.

_____. (2012). Mujeres Indígenas en Bolivia: Algunas Tensiones Creativas. *Revista Warmi*, (17).

_____. (2002). *Liderazgo de mujeres en Bolivia*. La Paz: CIDEM.

_____. (1992). *Política sin rostro: Mujeres en Bolivia*. Buenos Aires: Nueva sociedad.

_____. (1983, marzo-abril). La mujer en la lucha del pueblo boliviano: Las Barzolas y el Comité de Amas de Casa. *Nueva Sociedad*, (65).

Brockmann, Robert. (2016). *Configuración de la representación política y participación paritaria de las mujeres en los nueve gobiernos departamentales autónomos de Bolivia*. La Paz: ONU MUJERES.

Chungara, Domitila. (2019). *Si me permiten hablar…* La Paz: Biblioteca del Bicentenario de Bolivia.

Dubet, Francois. (2012, mayo-junio). Los límites de la igualdad de oportunidades. *Nueva Sociedad*, (239).

Fraser, Nancy (2006). *¿Redistribución o Reconocimiento? Un debate Político-filosófico*. Madrid: Editorial Morata.

Galindo, María (2013). *No se puede descolonizar sin despatriarcalizar. Teoría y propuesta de la despatriarcalización*. La Paz: Libro en rústica.

Galindo, María. *No se puede descolonizar sin despatriarcalizar. Teoría y propuesta de la despatriarcalización*. La Paz.

INE-ONU MUJERES (2016). *Estadísticas con Enfoque de Género, Censos 1976, 1992, 2001 y 2012*.

Jelín, Elizabeth. (1986). *Identidad y Ciudadanía: Mujeres en los movimientos sociales*. Buenos Aires: Mimeo.

Lora, Guillermo. (1978). *Contribución a la historia política de Bolivia*. La Paz: Editorial Isla.



Machicao, Jimena y Capobianco, Susana. (2013). *Los Techos de Cristal en la Participación Política de las Mujeres. Acoso y Violencia Política Hacia las Mujeres en Bolivia*. La Paz: ACOBOL; GIZ; Cooperación Alemana.

Michelson, Constanza. (2016, 14 de junio). Juliet Mitchell, psicoanalista y feminista británica: Mujeres contra mujeres, la trampa del patriarcado. *The Clinic*. Recuperado de: https://www.theclinic.cl/2016/06/14/mujeres-contra-mujeres-la-trampa-del-patriarcado/

Moser, Caroline. 1991. La planificación de género en el Tercer Mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género. *Una nueva lectura: género en el desarrollo*, Lima: Entre mujeres, pp. 55-124.

ONU MUJERES. (2015). *El progreso de las mujeres en el mundo 2015-2016: Resumen*.

Página Siete. (2018, 16 de febrero). "No somos un partido, somos defensoras de la democracia". Recuperado de: https://www.paginasiete.bo/nacional/2018/2/16/somos-partido-somos-defensoras-democracia-170095.html

Rivera, Silvia. (1984). *Oprimidos pero no vencidos. Luchas campesinas aimaras y quechuas 1900-1980*. La Paz: HISBOL-CSUTCB.

Ticona, Esteban. (2000). *Organización y liderazgo aimara, 1979-1996*. La Paz: Plural Editores.

Viezzer Moema. (1978). *Si me permiten hablar: Testimonio de Domitila, una mujer de las minas de Bolivia*. México: Siglo XXI.

Young, Kate. (1997). El potencial transformador en las necesidades prácticas: empoderamiento colectivo y el proceso de planificación. En León, Magdalena (comp.). *Poder y Empoderamiento de las mujeres*. Bogotá: Tercer Mundo, pp. 99-118.

Zavaleta Mercado, René. (1986). *Lo nacional popular en Bolivia*. México: Siglo XXI.

_____. (1984). *Las masas en noviembre*. La Paz: Los Amigos del Libro.



Siglas utilizadas

APG: Asamblea del Pueblo Guaraní

COB: Central Obrera Boliviana

CIDOB: Central Indígena del Oriente, Chaco y Amazonía de Bolivia

CEDAW: Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer,

CNMCIOB-BS: Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias de Bolivia Bartolina Sisa

CSUTCB: Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia

ELN: Ejército de Liberación Nacional

FOF: Federación Obrera Femenina

FOT: Federación Obrera de Trabajadores

INE: Instituto Nacional de Estadística

LFEPA: Legión Femenina de Educación Popular América

MIR: Movimiento de la Izquierda Revolucionaria

FEDEMBOL: Federación Democrática de Mujeres de Bolivia

FNMCB-BS: Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia, Bartolina Sisa

MNR: Movimiento Nacionalista Revolucionario

OLP: Órgano Legislativo Plurinacional

PEA: Población Económicamente Activa

PENT: Población en Edad de no Trabajar

PET: Población en Edad de Trabajar

STEM: Ciencia, Tecnología y Matemáticas

UMBO: Unión de Mujeres de Bolivia

UNFPA: Fondo de Población de las Naciones Unidas.

Anexo
Participación política de las mujeres en cifras
Antes y después de las cuotas y de la paridad

Cuadro 1
Participación de las mujeres en la Cámara de Diputados
Periodo 1982-2009
Composición: 130 representantes

Antes de la moción de cuotas					Sistema de cuotas e incorporación de sistema electoral mixto			Paridad y alternancia
T/S(*)	1982	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009
T	1	4	11	11	13	24	19	33
S	3	7	13	19	28	28	37	97

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por IDEA/Coordinadora de la Mujer (2011), OE y Ardaya (2006).
(*) T: Titular S:Suplente.

Cuadro 2
Participación de las mujeres en la Cámara de Senadores
Periodo 1982-2009
Total representantes: 27 (1982-2005), 36 miembros (2009)

Antes de la moción de cuotas					Sistema de cuotas e incorporación de sistema electoral mixto			Paridad y alternancia
T/S(*)	1982	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009
T	--	--	2	1	1	4	1	17
S	2	3	2	1	9	6	10	19

Fuente: Elaboración propia con base en información proporcionada por IDEA/Coordinadora de la Mujer (2011), OE y Ardaya (2006).
(*) T: Titular S: Suplente.

Cuadro 3
Mujeres, alcaldesas y concejalas electas en los gobiernos municipales
Periodo 1982-2009

Antes de la moción de cuotas		Sistema de cuotas e incorporación de sistema electoral mixto		Paridad y alternancia (337 gobiernos municipales)
A/C(*)	1995	1999	2004	2010
A	10	23	15	22
C	135 (8.3 por ciento)	248 (14,7 por ciento)	337 (19 por ciento)	786 (43 por ciento)

Fuente: Coordinadora de la Mujer, Observatorio de Género (2011). Elaboración propia con base en información proporcionada por IDEA/Coordinadora de la Mujer (2011), OE y Ardaya (2006).
(*) A: Alcaldesas C: Concejalas.

Cuadro 4
Participación porcentual de mujeres en las 9 Asambleas Legislativas Departamentales (*)

Asambleístas	Asambleístas por territorio (uninominales)	Asambleístas por población (elección proporcional)	Total
Mujeres	Titulares: 24 (17 por ciento) Suplentes: 106 (81por ciento)	41 (42 por ciento) 55 (58 por ciento)	65 161
Total Titulares	138	98	236 (*)

Fuente: Elaboración propia con base en información sistematizada por la Coordinadora de la Mujer (2011).
(*) No se incluyen a los 23 asambleístas indígenas electos según usos y costumbres cuya elección favoreció mayoritariamente a los varones en la titularidad. Tampoco su registro contabiliza a 8 asambleístas que no figuran como electos en el total de titulares en el registro de nuestra fuente documental.



Cuadro 5
Participación de mujeres en Órgano Judicial
Paridad y Alternancia

Instituto Judicial	Mujeres Titulares/ Suplentes	Hombres Titulares/Suplentes	Total Titulares
Consejo de la Magistratura	2 / 3	3 / 2	5
Tribunal Agroambiental	3 / 4	4 / 3	7
Tribunal Constitucional Plurinacional	4 / 3	3 / 4	7
Tribunal Supremo de Justicia	3 / 6	6 / 3	9
Total T/S	12/16	16/12	28/28

Fuente: Órgano Electoral, Informe de los resultados electorales de octubre del 2011
(*) Agradezco a Erika Brockman, el permiso de utilizar este anexo.

SEXTO PERIODO

Transición de la Constitución Política del Estado de 1967. Avances de mayores garantías constitucionales (1982-2000)

La transición de la CPE 1967
Avances de mayores garantías constitucionales
1982-2000

Lupe Cajías
Iván Velásquez-Castellanos



La democracia es más que una forma de gobierno participativo. Es una visión del mundo, enraizada en el concepto de dignidad, de valor y los derechos inalienables de cada persona.
Konrad Adenauer

Introducción

La recuperación democrática el 10 de octubre de 1982 representó un punto de inflexión para el país, se iniciaba una nueva etapa. En lo político, una vez restaurada la democracia producto de una larga y violenta lucha popular contra los gobiernos militares de facto, el sistema político se reinventa en búsqueda de su estabilidad y permanencia en el tiempo. A nivel de la estructura partidaria, esta se encontraba fragmentada entre partidos de izquierda y derecha, débiles institucionalmente, ello a nivel electoral requerirá de acuerdos, compromisos y tolerancia, posteriormente ello se vendría a conocer bajo la figura de la "Democracia Pactada".

En la esfera económica el país se encontraba devastado: hiperinflación, desequilibrios macroeconómicos, desempleo, deuda externa y déficit fiscal, eran producto de un mal manejo económico en 18 años de dictaduras militares.

Por ello, la situación financiera del país no era de las mejores, requería la adopción de nuevas soluciones de política económica para enfrentar los problemas en las raíces mismas de la crisis que se vivía, la cual adquirió en esa coyuntura características de verdadero colapso nacional, generó una pérdida de confianza, inestabilidad e incertidumbre. Además, los factores hiperinflacionarios, combinados con una profunda recesión económica, debilitaron en forma peligrosa el aparato productivo y provocaron en la estructura económica nacional una grave crisis económica que castigó, particularmente, a la gente pobre, el desabastecimiento de productos esenciales de consumo masivo, el desempleo, el subempleo y la presencia inusitada de un creciente sector informal de la economía.

Bajo este panorama, se requerían un conjunto de medidas de política económica instrumentadas para corregir esos fallos de mercado. Bolivia tenía una profunda distorsión en el sistema de precios; agravado por la desigual distribución del ingreso y postergando toda posibilidad de crecimiento económico. A nivel institucional se evidenciaba un desajuste del sistema administrativo del Poder Ejecutivo, cuyas funciones se burocratizaron desmedidamente.

Por ello, el 29 de agosto de 1985 el Presidente Víctor Paz Estenssoro bajo el lema: "Bolivia se nos muere" junto a su equipo económico formula quizás el decreto más exitoso del siglo XX, en materia de estabilidad y reactivación económica: el D.S. 21060, que restablece los equilibrios macroeconómicos y establece medidas de mercado neo liberales para salvar la economía del colapso. Sus exitosos resultados se reflejaron en los indicadores macroeconómicos y en la estabilidad económica que generó. Sin embargo, veinte años después se constatará que una de las debilidades del programa de ajuste estructural fue lo social, toda vez que no pudo resolver los problemas estructurales que aquejaban a Bolivia: la pobreza, desigualdad y lenta movilidad social. En suma, fueron estos problemas que las medidas de política pública del D.S. 21060, no pudo solucionar, así las debilidades de dicha medida descansaban en lo microeconómico y en el bienestar de la gente.



Los vaivenes de la inestable política boliviana

En 1961 Víctor Paz Estenssoro promulgó la Constitución de 1961 que incorporó en el texto constitucional las principales medidas resultado de la revolución del 52: Reforma Educativa, Voto Universal, Reforma Agraria, Nacionalización de las Minas y seguridad social. En 1964, se reeligió al Presidente Paz Estenssoro, posteriormente fue derrocado luego de 3 meses en un golpe militar liderado por el Vicepresidente de la República, el general René Barrientos. Hacia 1966, Barrientos fue elegido Presidente Constitucional producto de un proceso eleccionario.

El Congreso Nacional de la república asumió el poder constituyente y sancionó la Constitución de 1967. La administración de Barrientos se interrumpe debido a que murió en un accidente de helicóptero. Asume el poder nuevamente el Vicepresidente de la República Luís Adolfo Siles, pero su periodo a la cabeza de la administración gubernamental seria breve debido a que fue derrocado a fines de 1969 por Ovando.

El general Alfredo Ovando Candia quien fue presidente de facto en dos ocasiones (1966-1969) reconoció la vigencia de la Constitución Política del Estado de 1967, en todos aquellos aspectos que no sean contrarios a su gobierno. El segundo gobierno de Ovando fue corta duración, y tras nuevamente un golpe de estado fue derrocado por el general Juan José Torrez Gonzales, quien fue el quincuagésimo presidente de Bolivia su administración duro también muy poco del 7 de octubre de 1970 hasta el 21 de agosto de 1971. JJ Torrez fue sustituido tras un golpe militar del coronel Hugo Banzer Suárez que gobernó del 21 de agosto de 1971 al 21 de julio de 1978 y en ese periodo seguía vigente la constitución del 67 y Banzer pese a lo largo de su administración no efectuó ninguna reforma constitucional.

La Constitución de 1967 establecía en su artículo 90 que: "*Si ninguno de los candidatos para la Presidencia o la Vicepresidencia de la República obtuviese mayoría absoluta de votos, el Congreso tomará a tres de los que hubieren obtenido el mayor número para uno y otro cargo, y de entre ellos hará la elección. Si, hecho el primer escrutinio, ninguno reuniese la mayoría de votos de los representantes concurrentes, la votación posterior se concretará a los dos que hubieren alcanzado mayor número de sufragios. En caso de empate se repetirá la votación hasta que alguno de los candidatos obtenga la mayoría absoluta*". Este artículo generaría posteriormente innumerables interpretaciones y posiciones que terminarían afectando a la débil situación política boliviana (Urioste, 2009).

En 1978 la administración de facto de Banzer convocó a elecciones nacionales, en la que ganó el candidato oficial el general Juan Pereda Asbún quien fue ministro de Industria y Comercio y luego fue ministro del Interior. Participó en las elecciones nacionales de 1978, mediante la coalición Unión Nacionalista del Pueblo. Dichas elecciones fueron anuladas al evidenciarse un enorme fraude electoral en su favor, se habían emitido más votos que ciudadanos inscritos en el registro electoral, por lo

que el gobierno anuló las elecciones. Dos días después de la anulación organizó un golpe de estado contra el Gral. Banzer a quien derrocó (21 de julio). Ejerció la Presidencia por algo más de tres meses cuando contaba con 47 años. En noviembre de 1978 fue derrocado por el Gral. David Padilla Arancibia presidente del 24 de noviembre de 1978 hasta el 8 de agosto de 1979.

El General Padilla, con el fin de establecer un gobierno democrático y procedió a convocar elecciones para julio de 1979. Allí, con más de medio millón de votos, triunfó Hernán Siles Zuazo[1] con la Unidad Democrática Popular (UDP). Sin embargo, no alcanzó el 51 por ciento de la votación, la Constitución establecía que el Congreso debía definir la elección del presidente. Dado que ningún partido obtuvo la suficiente votación en el Congreso, se determinó designar al Presidente del Senado, Walter Guevara Arce, para hacerse cargo interinamente de la Presidencia de la República por un año, el cual tenía la tarea de llamar a elecciones en 1980.

Para, el 1 de noviembre de 1979 el General Alberto Natusch Busch derrocó al gobierno democrático de Guevara Arce mediante un sangriento golpe de estado. Como reacción a ese hecho se produjo un levantamiento popular encabezado por la Central Obrera Boliviana (COB) que generó a su vez una violenta represión, que derivó en la Masacre de Todos Santos, en la que murieron más de 100 personas y desaparecieron 30. Dieciséis días después, la resistencia popular obligó a Natusch Busch a devolver el poder al Congreso que eligió a la Presidenta de la Cámara de Diputados, Lidia Gueiler Tejada, como Presidente interina de la República, hasta las elecciones del 29 de junio del año siguiente. En las elecciones de 1980, salió nuevamente ganador Hernán Siles, pero tampoco alcanzó la mayoría absoluta

El 17 de julio de 1980 un grupo de militares, liderados por Luis García Meza y Luis Arce Gómez, protagonizaron un nuevo sangriento golpe de estado, derrocando al gobierno democrático de Lidia Gueiler Tejada e impidiendo que Siles Suazo asuma el mando de la administración gubernamental.

La represión violenta, la corrupción y el mal manejo económico obligo a que el 4 de agosto de 1981 García Meza renunciara para ceder el poder el General Celso Torrelio Villa. En julio de 1982 un sector militar afín a García Meza intentó nuevamente un golpe de estado, lo que provocó la caída de Torrelio Villa y fue sustituido por el General Guido Vildoso Calderón, con la tarea de organizar la transición hacia un régimen democrático. El 17 de septiembre de 1982, tras una huelga general convocada por la Central Obrera Boliviana (COB) puso al país en un descontrol social, que ocasionó nuevamente que la administración de facto entregue el poder al Congreso Nacional de la República, que fue conformado y organizado según la composición de 1980, que tomó la decisión de validar las elecciones de 1980 y designar en consecuencia a Hernán Siles Zuazo como presidente.

Siles Zuazo fue elegido presidente el 10 de octubre de 1982 con lo que se reconoció su triunfo en las elecciones de 1980 al mando de la UDP. Al asumir la presidencia la frágil democracia boliviana se encontraba frente a una muy difícil situación social, económica y política. Económicamente, Bolivia estaba quebrada, se desencadenó una hiperinflación, que llevó al colapso al país y a la anarquía. Era

1 En 1977, cuando Hernán Siles Zuazo se encontraba en el exilio en Caracas, estableció una alianza con un nuevo partido político integrado por jóvenes activistas e intelectuales. Ese partido era el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), y de esa alianza nació el frente de Unidad Democrática y Popular (UDP). A ambos se sumaría más adelante el Partido Comunista (PCB), de fuerte presencia obrera. La UDP iba a ganar las elecciones de 1978, 1979 y 1980.



previsible, 18 años de sucesivos golpes de estado y pésimas administraciones militares, condujeron a la administración de Siles a renunciar y llamar a nuevas elecciones para evitar el retorno a la dictadura y preservar la democracia en Bolivia.

Así, en 1984 dos años antes de concluir su mandato Hernán Siles renunció al cargo y convocó a elecciones anticipadas para 1985. El vencedor de las elecciones fue Hugo Banzer Suárez, pero como ninguno de los candidatos había obtenido la mayoría absoluta, esta vez el Congreso de la República recurrió a la vieja fórmula de la elección indirecta y eligió Presidente a quien había obtenido el segundo lugar: Víctor Paz Estenssoro. Posteriormente, en 1989, Gonzalo Sánchez de Lozada ganó las elecciones, también no pudo alcanzar la mayoría absoluta, por lo que el Congreso eligió en esa ocasión al candidato que ocupó el tercer lugar al candidato del Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) Jaime Paz Zamora.



La inestabilidad política generada, derivó para que en abril de 1993 el Congreso Nacional aprobara la Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución. Para evitar que se repitiera los conflictos generados por aquellos resultados que no alcancen en elecciones la mayoría absoluta.

El Congreso Nacional de 1995, excluyó de la decisión de nombrar como presidente de la republica al candidato que ocupe el tercer lugar en las elecciones y determinó que: "*Si en las elecciones generales ninguna de las fórmulas para Presidente y Vicepresidente de la República obtuviera la mayoría absoluta de sufragios válidos, el Congreso elegirá por mayoría absoluta de votos válidos en votación oral y nominal, entre las dos fórmulas que hubieran obtenido el mayor número de sufragios válidos. En caso de persistir el empate se proclamará Presidente y Vicepresidente, a los candidatos que hubieran logrado la mayoría simple de sufragios en la elección general*".

En 1993, Gonzalo Sánchez de Lozada volvió a ganar las elecciones, pero tampoco alcanzó la mitad más uno de los votos. Esta vez se volvió a aplicar la elección indirecta, y el Congreso le eligió como Presidente de la República. En febrero de 1995, Gonzalo Sánchez de Lozada promulgó la "Ley de Reforma de la Constitución Política del Estado". Según Urioste (2009) por primera vez en 169 años de historia republicana estas reformas se ajustaron a los procedimientos que determina la propia Constitución de los cuales se habían dispensado todas las reformas anteriores desde 1831.

Hacia 1997, el ex dictador Hugo Banzer Suárez, ganó las elecciones de ese año, pero no con mayoría absoluta por lo que no consiguió su elección directa. Sin embargo, el Congreso de la República lo eligió por un periodo de cinco años. Sin haber concluido su mandato, Banzer en el 2001 por problemas de salud, renunció a la Presidencia y fue sustituido por el Vicepresidente de la República: Jorge Quiroga quien concluyó el periodo el 6 de agosto de 2002.

El 2 de agosto de 2002, el Presidente saliente promulgó una "Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución". Para las elecciones de ese mismo año Gonzalo Sánchez de Lozada ganó las elecciones por tercera vez consecutiva, sin embargo, la elección la ganó por mayoría simple y tampoco alcanzó la mayoría suficiente para ser nombrado presidente. Nuevamente, el Congreso de la República reeligió a Sánchez de Lozada aplicando el artículo 90.

El 17 de octubre de 2003 producto de la inestabilidad política que generó con las políticas públicas implementadas en el ámbito tributario y las decisiones en el tema de hidrocarburos, la alta conflictividad ocasionó que el entonces Presidente Sánchez de Lozada renuncie. El Congreso de la República admitió la renuncia y posesionó en su lugar al Vicepresidente

Carlos D. Mesa Guisbert quien tomó la iniciativa para que el Congreso sancionara la Reforma a la Constitución Política del Estado que promulgó en febrero de 2004.

En mayo de 2005 renunció Carlos D. Mesa Gisbert. La CPE disponía que, a falta de Vicepresidente, reemplazará al Presidente en forma sucesiva y en estricta prelación el Presidente del Senado, luego el de la Cámara de Diputados o el de la Corte Suprema de Justicia. Por efecto de la renuncia simultanea del Presidente del Senado y el Presidente de la Cámara de Diputados, asumió la Primera Magistratura el Presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Veltzé. En ese caso, disponía la ley suprema, si aún no hubiesen transcurrido tres años del periodo presidencial debía procederse a una nueva elección del Presidente y Vicepresidente, sólo para completar dicho periodo (Urioste,2009).

Para salvar el obstáculo, el Congreso dictó una Ley de Reforma, rescatando un artículo de la Ley de Necesidad que había desdeñado en febrero de 2004. Esta norma establecía que si el Presidente de la Corte Suprema llegaba a hacer las veces del Presidente se convocara de inmediato a nuevas elecciones generales que serían realizarse dentro de los siguientes 180 días de emitirse la convocatoria. Las elecciones nacionales fueron convocadas dentro del plazo constitucional en diciembre de 2005, Evo Morales fue elegido directamente Presidente de la República al haber obtenido la mayoría absoluta en la elección popular (Urioste, 2009).

Bibliografía

Abecia Valdivieso, Valentin, 1999. Historia del Parlamento. Tomos I, II, III. La Paz.

Barragán, Rossana, 2006. Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates, Bolivia, Muela del Diablo.

Castro Rodríguez Carlos, (1987): Historia Judicial de Bolivia, Página: 87, La Paz, Los Amigos del Libro.

Donoso Torres Vicente, 1947. Reformas Constitucionales. Talleres Gráficos Gamarra. Yanacocha 612. La Paz.

Galindo de Ugarte, Marcelo. 1991. Constituciones Bolivianas Comparadas - 1826-1967. Colección jurídica Guttentag. Editorial: Los amigos del Libro.

Hassenteufel Salazar, Oscar. (2006). LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN BOLIVIA. Fides et Ratio - Revista de Difusión cultural y científica de la Universidad La Salle en Bolivia, 1(1), 70-80. Recuperado en 02 de septiembre de 2021, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2071-081X2006000100011&lng=es&tlng=es .

Hidalgo Neuenschwander, Gregor Gonzalo. Estado Plurinacional de Bolivia, ¿Un aporte al Neoconstitucionalismo Latinoamericano o simple retórica? Rev. Jur. Der., La Paz, v. 8, n. 10, p. 15-36, jun. 2019. Disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000100002&lng=es&nrm=iso .

KAS. (2009). Reflexión Crítica a la nueva Constitución Política del Estado. Editora Presencia.

Klein, Herbert, 1968. Orígenes de la revolución nacional boliviana. La crisis de la generación del Chaco. Librería editorial Juventud. La Paz.

Klein, Herbert, 2015. Historia mínima de Bolivia. El Colegio de México. Primera edición, 2015. Primera edición electrónica, 2016. ISBN (versión impresa) 978-607-462-860-9. ISBN (versión electrónica) 978-607-462-921-7.

Legislación Boliviana - Compendio de leyes de 1825-2007, CD elaborado por la Biblioteca y el Archivo Histórico del Honorable Congreso Nacional.

OEA. Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de



Derechos Humanos. Interpretación del texto Constitucional de 1967.

Rivera, José Antonio. (2011). La reelección presidencial en el sistema constitucional boliviano. Revista Boliviana de derecho nº 12, julio 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 10-29.

Rivera, José Antonio. Jost, Stefan. Molina Rivero Gonzalo. Cajias Huáscar. (2005). La Constitución Política del Estado. Comentario Crítico. 3ra edición actualizada con las reformas del 2004. Konrad Adenauer Stiftung. Talleres graficos Kipus.

Trigo Ciro Felix. La Reforma Constitucional en Bolivia, en el "Boletín de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Año XVIII, No 9, 3-5, mayo-diciembre 1964, pág. 189. Córdoba, 1965.

Urioste, Juan Cristobal. (2009). La Constitución política del Estado en la Historia. En: KAS. (2009). Reflexión Crítica a la nueva Constitución Política del Estado. Editora Presencia.

Zondag, Cornelius. 1966. The Bolivian Economy 1952-1965. New York, N.Y: Praeger.



Restablecimiento de la democracia. Ajustes y reformas constitucionales para consolidarla

José Antonio Rivera S.[1]
Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional



Resumen

El autor aborda el análisis del proceso de reformas constitucionales encarado después del restablecimiento de la democracia en Bolivia, para consolidarla a partir de ajustes al sistema constitucional para que se fortaleciera el Estado social de Derecho. Partiendo de una referencia a las reformas constitucionales realizadas en la década del '60 del Siglo XX y las dictaduras militares instauradas hasta principios del '80, el recuento resumido del restablecimiento del régimen democrático de gobierno y la crisis heredada de los gobiernos de facto, realiza el análisis descriptivo de las reformas constitucionales realizadas entre los años 1993-1994, identificando la finalidad perseguida y describiendo los alcances de cada una de las reformas. De otro lado, efectúa el análisis de las medidas legislativas y administrativas adoptadas durante la década del 90 del Siglo XX para implementar las reformas constitucionales, anotando las virtudes y también las deficiencias o limitaciones en las medidas respecto a la finalidad perseguida.

Palabras clave: Estado de Derecho, régimen democrático, gobiernos de facto, reformas constitucionales, Tribunal Constitucional, Defensor del Pueblo, Consejo de la Judicatura, pueblos indígenas originarios, multiétnica y pluricultural, gobernabilidad, descentralización administrativa, seguridad jurídica, derechos humanos.

Introducción

Una de las consecuencias de la inestabilidad política e institucional, en la que se desarrolló Bolivia en su vida republicana, es que el Estado de Derecho y el régimen democrático de gobierno no fueron la regla sino la excepción. Las dictaduras civiles o militares emergentes de los constantes alzamientos armados y el acceso al poder por vías extra constitucionales

1 Este texto tiene el propósito de contribuir a la adecuada comprensión y entendimiento del proceso de construcción del Estado de Derecho, la Democracia, la política, la sociedad y la Gobernanza en Bolivia, en el período de restablecimiento del régimen democrático de gobierno, dando fin a una larga noche obscura de dictadura militar, período que comprende los años 1982-2000). El trabajo realiza un análisis descriptivo y valorativo de las reformas constitucionales emprendidas y parcialmente implementadas en ese período de tiempo. Está sustentado en estudios publicados sobre las reformas constitucionales por el autor, así como en su vivencia al haber sido parte del proceso.

instauraron el Estado de hecho con un régimen de gobierno autocrático.

Como lógica consecuencia de la instauración del Estado autocrático, la Constitución no tuvo una vigencia material y permanente, menos cumplió su función primordial en el ordenamiento jurídico estatal de limitar el ejercicio del poder político y garantizar la convivencia pacífica y construcción democrática de la Sociedad. La consecuencia es que no se logró implementar el sistema constitucional diseñado por la Constitución; por lo mismo, tampoco se pudo valorar objetivamente las bondades, limitaciones y deficiencias de la estructura jurídica, política y económica-financiera del Estado establecidas en la Constitución, para realizar los ajustes necesarios.



El ejercicio del poder político, sobre la base de la cultura de verticalismo y autoritarismo impuesta por los gobernantes de facto, se refleja en el hecho de que la Constitución fue invocada en tanto y cuanto respondía a los intereses de los detentadores circunstanciales del poder, o de aquellos que tomaban el poder por la fuerza de las armas; en cuanto la Constitución se oponía a sus intereses fue simplemente ignorada, vulnerada o, en su caso, reformada. Se llegó al extremo de subordinar la Constitución a un Decreto Supremo dictado por un régimen de facto.[2]

Como parte de la inestabilidad política y la proscripción del Estado de Derecho y el régimen democrático, en las décadas de los 60' y 70' del Siglo XX se instauraron gobiernos militares de facto. Esos gobiernos ejercieron el poder con Decretos Supremos prescribiendo la Constitución y desestructurando la institucionalidad democrática, al grado de adoptar la legislación sustantiva y procesal mediante Decretos.[3]

Restablecido que fue el Estado de Derecho y régimen democrático de gobierno, en octubre de 1982, se puso en vigencia la Constitución y, con ella, el sistema constitucional(,) lo que permitió advertir sus limitaciones, deficiencias y también virtudes, se visibilizó la crisis social, económica y política acumulada generada pero ocultada por los gobiernos militares; de manera que inició un debate sobre la necesidad de realizar ajustes y reformas constitucionales para consolidar la débil democracia conquistada mediante la movilización ciudadana. En la década del 90 se encararon los ajustes y reformas constitucionales y legislativas para establecer el Estado social de Derecho con un régimen democrático representativo. Estando en curso de implementación esas reformas constitucionales, la crisis social y política que no fue superada precipitó una nueva reforma parcial de la Constitución.

En el presente trabajo se aborda un análisis descriptivo de esa fase de los ajustes y reformas constitucionales que se operaron para consolidar el Estado social de Derecho y el régimen democrático de gobierno.

1. El restablecimiento de la democracia como régimen de gobierno

Como parte de la inestabilidad política e institucional, en la década de los 60' del Siglo XX, en los cortos períodos de vigencia de la democracia como régimen de gobierno, se realizaron dos reformas constitucionales.

2 El Presidente de facto, entonces coronel Hugo Banzer Suárez, emitió el Decreto Supremo Nº 11947, de 9 de noviembre de 1974, en cuyo art. 3º se dispuso la vigencia restringida de la Constitución; la norma referida disponía textualmente lo siguiente: "Declárase vigente la Constitución Política del Estado de 1967 en todo aquello que no se oponga al presente Estatuto de Gobierno, a las de carácter institucional y a los Decretos Leyes que en función de los superiores intereses de la Patria adopte el Gobierno Nacional".

3 El Presidente de facto Hugo Banzer Suárez, mediante los Decretos Ley Nº 10426 de 23 de agosto de 1972 y Nº 12760 de 6 de agosto de 1975, aprobó y promulgó los siguientes códigos: Penal, Procedimiento Penal, Familia, Comercio, Civil y Procedimiento Civil Supremo, mismos que fueron elaborados por Comisiones legislativas creadas mediante Decreto Supremo.



Corte Superior de Justicia 2019, Sucre.
Fuente: Colección Privada.



La primera, realizada el año 1961, mediante el denominado Congreso Nacional Extraordinario convertido en Convención Nacional Constituyente. En dicha reforma se incorporaron al texto de la Constitución normas expresas referidas a las principales medidas adoptadas con la Revolución del '52; así, al otorgar el voto universal[4] y reconocer la ciudadanía a todos los bolivianos mayores de 21 años, cualquiera sea su grado de instrucción, ocupación o renta[5]; al disponer que los grupos mineros nacionalizados pertenecen al patrimonio de la Nación; la inclusión del Régimen Agrario y Campesino, constitucionalizando las medidas referidas a la Reforma Agraria, definiendo que al ser de dominio originario del Estado, corresponde a éste la distribución, redistribución y reagrupamiento de la propiedad agraria; señalando que no reconoce el latifundio y previendo garantías para el solar campesino y la pequeña propiedad. También se incluyeron normas sobre el régimen de seguridad social y régimen educativo. De otro lado, se definió la función de la Policía Nacional, su estructura y dependencia orgánica; también se constitucionalizaron las milicias del pueblo,[6] creadas por el gobierno nacional. Finalmente, se introdujo la reelección del presidente y del vicepresidente o la elección del vicepresidente como presidente, sin necesidad de renuncia previa a su cargo.

4 El art. 42 de la Constitución reformada previó que: "Se reconoce y garantiza el voto universal, obligatorio, directo, igual y secreto".

5 Según la norma prevista por el art. 40 de la Constitución "Son ciudadanos todos los bolivianos mayores de 21 años, cualquiera sea su grado de instrucción, ocupación o renta, sin más requisito que su inscripción en el Registro Cívico".

6 El art. 211 de la Constitución reformada el año 1961 prevería lo siguiente: "Las Milicias populares, autorizadas por el Supremo Gobierno, pertenecen a la reserva de las Fuerzas Armadas. Su composición y funcionamiento se regirá por reglamentación especial".

En la segunda, efectuada el 1967, mediante la mal llamada Asamblea Constituyente[7], se mantuvo casi en su totalidad el texto de la Constitución de 1961, salvo pequeñas reformas de forma como eliminar la norma referida a las "milicias del pueblo", ampliar el catálogo de derechos fundamentales y garantías constitucionales, en este último caso incorporando el recurso de Amparo Constitucional; se previó la aprobación de la Ley del Estatuto del Funcionario Público y la implementación de la carrera administrativa; se determinó que los diputados sean elegidos por simple pluralidad de sufragios, y con representación proporcional de las minorías, modificando la renovación parcial por renovación total; se modificó el sistema electoral de los senadores, previendo su elección por el sistema de lista incompleta, dos por mayoría y uno por minoría, también el período de mandato de los senadores y la renovación, fijando en cuatro años y renovación total; se prohibió la reelección del Presidente y del Vicepresidente, así como la postulación del Vicepresidente al cargo de Presidente a la conclusión de su período constitucional; se modificó el número de ministros de la Corte Suprema de Justicia, incrementando de 10 a 12 ministros, también se incrementó su periodo de mandato de seis a 10 años, y de los vocales de las Cortes Superiores de Distrito de cuatro a seis años; se introdujeron modificaciones al Régimen Económico Financiero; se introdujo un Capítulo con normas que regulan la Contraloría General de la República, como una oficina de contabilidad y contralor fiscales; se introdujeron modificaciones y ampliaciones al Régimen Cultural; se introdujo el Régimen Familiar; también se introdujeron algunas modificaciones parciales al Régimen Municipal, al prever que el Alcalde Municipal será elegido por los respectivos Concejos o Juntas Municipales; se introdujo el Régimen Electoral, con normas que regulaban el sufragio, los partidos políticos y los órganos electorales.

Lamentablemente, durante el Siglo XIX y las siete décadas del Siglo XX, la Constitución no tuvo una vigencia real como norma suprema del ordenamiento jurídico que limite el ejercicio del poder político, y que logre la estabilidad social, política y económica; no mereció el respeto, la consideración y acatamiento por quienes, a su turno, ejercieron el poder político y asumieron el gobierno; ni siquiera en los períodos democráticos.

Como parte de la falta de respeto a la Constitución, el corto período democrático instaurado después de la revolución del 52, el 4 de noviembre de 1964 se produjo un golpe de Estado, protagonizado por las Fuerzas Armadas, que depuso a un presidente electo y modificó el régimen político, instaurando un gobierno de facto que, asaltando el poder por la fuerza de las armas, gobernó mediante decretos supremos desconociendo la Constitución. Ese gobierno convocó a elecciones generales que se realizaron el 3 de julio de 1966 con algunas irregularidades[8], habiendo sido elegido como

7 Cabe aclarar que la Asamblea Constituyente es un mecanismo de ejercicio derivado o reformador del Poder Constituyente, por lo que, dada su naturaleza debe conformarse con la única y exclusiva finalidad de reformar la Constitución, cuyos miembros son asambleístas constituyentes elegidos exclusivamente para cumplir con la labor referida; de manera que una vez concluida con la reforma constitucional debe disolverse. Esa vía de reforma constitucional no estuvo prevista en la Constitución de 1961; pues según las normas previstas por los arts. 213 al 216, la Constitución debía ser reformada en dos períodos constitucionales, en el primero, el Congreso nacional debía aprobar la Ley declaratoria de Necesidad de Reforma Constitucional, y en el segundo el Congreso Nacional con miembros renovados con una elección de por medio debía aprobar la Ley de Reforma Constitucional. En las elecciones realizadas el 3 de julio de 1966 se eligieron a los senadores y diputados, no a asambleístas constituyentes; el Congreso Nacional constituido con las referidas elecciones se proclamó como Asamblea Constituyente y reformó la Constitución desconociendo el procedimiento previsto por los arts. 213 al 216 de la Constitución de 1961.

8 Entre otras irregularidades, se proscribió de esas elecciones a los líderes principales del Movimiento

presidente de la República el Gral. René Barrientos Ortuño y como vicepresidente el Dr. Luis Adolfo Siles Salinas. Ante el fallecimiento del Gral. Barrientos, en accidente aéreo acaecido el 27 de abril de 1969, le sucedió en el cargo de presidente el vicepresidente Dr. Luis Adolfo Siles Salinas; pero el 26 de septiembre de ese mismo año se produjo un nuevo Golpe de Estado que depuso el gobierno democrático para instaurar nuevamente una dictadura militar a la cabeza del Gral. Alfredo Ovando Candia, dando lugar a un ciclo de gobiernos militares.

En efecto, ante un nuevo alzamiento armado, dirigido por el Gral. Rogelio Miranda, el Gral. Ovando Candia dimitió al cargo el 4 de octubre de 1970, pero se hizo del gobierno el Gral. Juan José Torrez Gonzáles el 7 de octubre del mismo año. A menos de un año se produjo un nuevo Golpe de Estado liderado por el coronel Hugo Banzer Suárez, quien en fecha 21 de agosto de 1971 derrocó al Gral. Torrez Gonzáles y asumió la Presidencia de la República instaurando el Gobierno de facto. Después de gobernar con mano dura y sobre la base de decretos supremos, infringiendo la Constitución, el Gral. Banzer Suárez convocó a elecciones generales, mismas que se realizaron el 9 de julio de 1978 con fraude a favor del candidato oficialista; ante el evidente fraude electoral y el cuestionamiento de los resultados por la ciudadanía, el Presidente de facto anuló las elecciones; decisión ante la que el candidato oficialista Gral. Juan Pereda Asbún, diera un Golpe de Estado y derrocara al Gral. Hugo Banzer Suárez, asumiendo la Presidencia de la República el 21 de julio de 1978.

En noviembre de 1978, el Gral. David Padilla Arancibia encabezó otro levantamiento armado contra el Gobierno de facto presidido por el Gral. Juan Pereda Asbún, y destituyéndolo del cargo asumió la Presidencia de la República con la promesa de convocar a elecciones generales para restaurar el régimen democrático. Efectivamente convocó a elecciones generales que se realizaron el 1 de julio de 1979; pero, ningún candidato obtuvo la mayoría absoluta que exigía la Constitución de 1967 para ganar las elecciones; situación ante la que, por previsión constitucional, el Congreso Nacional debió elegir al Presidente y Vicepresidente de entre los tres candidatos más votados en la primera votación y con mayoría absoluta de votos, si ninguno obtenía esa mayoría se repetiría la votación entre los dos candidatos más votados hasta que alguno obtenga la mayoría absoluta de votos. Lamentablemente, después de varias votaciones ninguno de los candidatos obtuvo mayoría absoluta, razón por la que se resolvió designar presidente interino al presidente de la Cámara de Senadores, Dr. Walter Guevara Arze, quien asumió la función el 06 de agosto de 1979, y fue depuesto el 01 de noviembre de 1979 por un Golpe de Estado encabezado por el Coronel Alberto Natush Busch, generando una dura resistencia popular, que dio lugar a que declinara del cargo de presidente de la República a escasos 16 días de haber asumido el mando; de manera que el Congreso Nacional resolvió designar interinamente en el cargo a la presidente de la Cámara de Diputados, Sra. Lidia Gueiler Tejada, con el encargo de convocar a elecciones generales.

La Presidenta interina convocó a elecciones generales que se realizaron el 29 de junio de 1980, habiendo obtenido el primer lugar en la preferencia electoral la alianza Unión Democrática Popular (UDP), que postuló como candidato a Presidente de la República al Dr. Hernán Siles Suazo y a Vicepresidente de la República al Lic. Jaime Paz Zamora; a pesar de su victoria no lograron la mayoría absoluta de votos, por lo que debió elegir el Congreso Nacional al Presidente y Vicepresidente de la República de entre los tres candidatos que obtuvieron la mayor votación; empero, el 17 de julio de 1980 se produjo un nuevo Golpe de

Nacionalista Revolucionario, Víctor Paz Estenssoro y a Hernán Siles Suazo, quienes no pudieron presentarse a las elecciones en calidad de candidatos.



Estado protagonizado por las Fuerzas Armadas, lideradas por el Gral. Luís García Mesa Tejada, que derrocó a la Presidenta interina Lidia Gueiler Tejada instaurando una de las dictaduras militares más nefastas para la vida institucional del Estado boliviano.

La sucesión de dictaduras militares, que condujeron al país de manera irresponsable, generó una crisis social, económica y política que derivó en la exigencia del pueblo boliviano de que se restaure el régimen democrático, para lo que se propuso se convoque al Congreso Nacional conformado por los Diputados y Senadores elegidos en las elecciones generales de 1980. De hecho, así sucedió, y el Congreso Nacional instalado eligió como presidente de la República al Dr. Hernán Siles Suazo y como vicepresidente de la República al Lic. Jaime Paz Zamora, quieres asumieron el cargo el 10 de octubre de 1982 restaurando el régimen democrático.



El restablecimiento del régimen democrático dio lugar a la real vigencia y aplicación de la Constitución de 1967, como la norma suprema del ordenamiento jurídico que regula el sistema constitucional del Estado boliviano.

La vigencia y aplicación de la Constitución y las leyes, posibilitó se visibilice la profunda crisis estructural en que se debatía el viejo Estado unitario centralizado, adoptado en 1825 y que se mantuvo vigente con algunas modificaciones. Una crisis caracterizada por:

a) La pérdida de credibilidad, confianza y respeto del ciudadano hacia el Estado, motivado por el alejamiento del Estado centralizado con relación al ciudadano, debido al sistema unitario, en lo que concierne al ejercicio territorial del poder político.
b) La exclusión y marginación de los pueblos indígenas originarios del sistema constitucional; por lo tanto, de la estructura económica, social, y política del Estado; lo que dio lugar a las permanentes luchas por la reivindicación de sus derechos protagonizados por esos pueblos.
c) La inequitativa distribución de la riqueza social que generó la concentración de la riqueza en pocas manos, generando desequilibrios en el desarrollo económico y desarrollo humano entre las regiones y entre el campo y la ciudad, generando ciudadanos de primera y ciudadanos de segunda.
d) Elevados índices de pobreza y extrema pobreza, que, sumados a la creciente desocupación, provocaban y aún provocan un preocupante proceso de migración interna y externa.
e) Crisis del sistema político y del régimen de gobierno democrático representativo; caracterizado por la pérdida de credibilidad, representatividad y legitimidad de los mandatarios y representantes, así como de los partidos políticos que se vieron envueltos en la prebenda, la corrupción y prácticas antidemocráticas en su organización interna y funcionamiento.
f) Crisis del sistema judicial del Estado caracterizada por: la retardación de justicia; niveles bajos de acceso al sistema judicial; debilitamiento de la independencia judicial debido al sistema de selección y designación de jueces y magistrados; injerencia de poder político y económico en la toma de decisiones judiciales; acusaciones de corrupción no investigada ni sancionada; y, mala calidad del servicio judicial.

2. La reforma constitucional para enfrentar la crisis

Visibilizada la crisis, se generó un debate político y social sobre la necesidad de encarar una reforma constitucional y, a través de ella, reformas institucionales, para efectuar los ajustes necesarios al sistema constitucional, fortalecer y consolidar el Estado democrático de Derecho. Se debatió ampliamente en el ámbito político, social e institucional en torno al mecanismo y al contenido de la reforma.

Respecto a lo primero, la mayoría de los partidos políticos con representación parlamentaria[9] plantearon que la reforma se encare a través del procedimiento previsto por la Constitución, es decir, la aprobación de la Ley Declaratoria de Necesidad de Reforma en un período constitucional, y en el siguiente período la aprobación de la Ley de Reforma Constitucional; en cambio, sectores sociales como Colegios de Abogados, Universidades, la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano, y algunos partidos con representación parlamentaria minoritaria[10] plantearon que se encare por vía de Asamblea Constituyente.

Respecto al fondo, es decir, los alcances de la reforma constitucional, también surgieron dos posiciones; la primera, que planteó encarar el proceso para institucionalizar el Estado social y democrático de Derecho, con una economía de mercado de tinte liberal; y, la segunda, que planteó encarar el proceso para cambiar radicalmente el viejo modelo de Estado unitario centralizado por uno de inclusión social, sobre la base del reconocimiento de la diversidad, con una democracia participativa y una economía de carácter social que permita la distribución y redistribución equitativa de la riqueza.

La crisis política e institucional se agudizó a partir de los siguientes hechos: i) el acortamiento de mandato del Presidente de la República, Dr. Hernán Siles Suazo, debido a la grave crisis económica y la realización de elecciones generales con habilitación inconstitucional de un candidato;[11] ii) el fraude electoral que se produjo en las elecciones generales de 1989; iii) el intento de descabezar la Corte Suprema de Justicia con la instauración de un juicio político a ocho Ministros de ese máximo Tribunal judicial, que visibilizó la crisis judicial y la fuerte injerencia política en el Órgano Judicial; y iv) la marcha protagonizada por los pueblos indígenas de las tierras bajas del país, demandando su inclusión a la estructura del Estado, el respeto de su dignidad, su tierra y territorio.

Ante esa situación de crisis los partidos políticos con presencia en el Congreso Nacional concurrieron a una "Cumbre Política" convocada por el Presidente Jaime Paz Zamora, en la que tomaron posicionamiento y definieron encarar el proceso de reformas estructurales del Estado a través del mecanismo previsto por la Constitución vigente,[12] de manera que,

9 Los partidos políticos con representación parlamentaria que se inclinaron por esa posición fueron el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), el Movimiento de Izquierda Revolucionario (MIR), la Acción Democrática Nacionalista (ADN), la Unidad Cívica Solidaridad (UCS) y Conciencia de Patria (CONDEPA).

10 Uno de los principales fue el Movimiento Bolivia Libre.

11 Por previsión del art. 87 de la Constitución de 1967, "Vicepresidente podrá ser elegido Presidente de la República después de cuatro años de fenecido su mandato", el Lic. Jaime Paz Zamora ejercía el cargo de vicepresidente de la República en el período constitucional 1982 – 1986, por lo que estaba constitucionalmente impedido de postular su candidatura a la presidencia de la República para las elecciones generales adelantadas para el año 1985; sin embargo, infringiendo la norma constitucional referida, como parte de los acuerdos políticos para el acortamiento de mandato constitucional, se habilitó a Jaime Paz Zamora para que postule como candidato a la presidencia de la República.

12 Según las normas previstas por los arts. 230, 231 y 232 de la Constitución vigente en ese entonces, la reforma parcial sería realizada por el Congreso Nacional mediante una Ley Declaratoria de Necesidad de Reforma, aprobada con dos tercios de votos de los miembros presentes en cada una de las cámaras, y sancionada por el Presidente de la República sin derecho a veto; ley que debió ser aprobada dentro de un período constitucional; y luego, en las primeras sesiones de una legislatura del siguiente período constitucional debiera aprobarse la Ley de Reforma de la Constitución con dos tercios de votos de los miembros presentes en cada una de las cámaras; esta segunda Ley debiera ser elaborada sobre la base de las normas definidas en la Ley Declaratoria de Necesidad de Reforma; lo que significaba que en la Ley de Reforma de la Constitución no se podría incluir ningún otro artículo a reformar al margen de los artículos cuya necesidad de reforma se había definido en la Ley Declaratoria de Necesidad de Reforma.



al finalizar el período constitucional 1989-1993, el Congreso Nacional sancionó la Ley Nº 1473 de Necesidad de Reforma de la Constitución,[13] que fue promulgada por el Presidente Jaime Paz Zamora el 1 de abril de 1993; en el siguiente período constitucional de 1993-1997, el Congreso Nacional reformó parcialmente la Constitución mediante la Ley N° 1585 de Reforma de la Constitución promulgada el 12 de agosto de 1994 por el Presidente Gonzalo Sánchez de Lozada.

Las reformas introducidas a la Constitución de 1967 tuvieron la finalidad de establecer las bases jurídicas constitucionales para superar la crisis política institucional, fortaleciendo el Estado democrático de Derecho, y consolidar el régimen democrático de gobierno. Dichas reformas fueron las siguientes:

2.1. Afirmación a la cualidad multiétnica y pluricultural de la estructura social del Estado

Para superar la histórica exclusión y marginación de los pueblos indígenas originarios de la estructura social, política y económica del Estado, se sentaron las bases constitucionales para lograr su inclusión material al sistema constitucional del Estado, con reconocimiento de su derecho de autodeterminación.

A ese efecto, se modificó el art. 1º de la Constitución afirmando la cualidad multiétnica y pluricultural del Estado boliviano, que se organiza sobre la base de los principios de la unión y la solidaridad. Con esa modificación el Estado reconoció que la sociedad boliviana estaba constituida por bolivianos y bolivianas que tienen diversas raíces y matrices raciales, étnicas y culturales, que es heterogénea;



Sanchez de Lozada y René Blattmann, 1997.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz (95011).

se trata de un reconocimiento expreso que en Bolivia conviven, además de la institucionalidad formal de corte democrático occidental, diversas estructuras organizativas de la sociedad preindustrial y que tienen sus propias estructuras sociales, políticas, jurídicas, formas de producción, identidad cultural y lengua o idioma.

Como se afirmó en nuestra obra "Constitución Política del Estado. Comentario Crítico",[14] "La condición de 'multiétnica' es más completa y compleja que la de multirracial, pues no se limita a la constatación de diversos tipos humanos, sino que llega a recuperar la noción de que Bolivia es el producto del encuentro de múltiples raíces o matrices societales y que, por lo mismo, supone la coexistencia de diversas construcciones sociales tanto en lo referido a sus condiciones materiales, como a sus instituciones, valores y creencias. La condición 'pluricultural' permite reconocer la coexistencia y retroalimentación que existe entre diversas cosmovisiones, ya no sólo provenientes de las diversas matrices étnicas, sino también de las distintas migraciones y del encuentro entre unos y otros. En otras palabras, esta conceptualización

13 Mediante la referida Ley se declaró solemnemente la necesidad de reformar la Constitución de 1967 en sus siguientes artículos 1°, 41, 60, 70, 87, 90, 109, 110, 116, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124, 125, 126, 127, 128, 129, 130, 131, 171, 200, 201, 202, 203, 204, 205, 215, 217, 220, 221, 230, 231 y 233.

14 Rivera Santivañez, José Antonio, Jost, Stefan, Molina Rivero, Gonzalo y Cajias, Huáscar. Constitución Política del Estado. Comentario Crítico. La Paz: Fundación Konrad Adenauer, 1998, 18.

busca incorporar a la Constitución formal la condición real de que Bolivia no es homogénea y que en el país conviven condiciones materiales e imaginarios colectivos correspondientes a etapas preindustriales hasta la llamada era postindustrial y, además, expresiones culturales resultado de su interactuación".

La modificación constitucional obligó a interpretar y aplicar las normas de la propia Constitución y del ordenamiento jurídico ordinario en coherencia con esa cualidad multiétnica y pluricultural del Estado; asimismo, a adoptar medidas de orden legislativo y administrativo para hacer efectiva la inclusión material de los pueblos indígenas originarios a la estructura del Estado.

Precisamente, para complementar la reforma mencionada, también se reformó el art. 171 de la Constitución reconociendo los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas que habitan en el territorio nacional, especialmente los derechos relativos a sus tierras comunitarias de origen, garantizando el uso y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales; a su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones; asimismo, el Estado reconoció la personalidad jurídica de las comunidades indígenas y campesinas y de las asociaciones y sindicatos campesinos, así como la potestad de sus autoridades naturales para el ejercicio de funciones administrativas y aplicación de normas propias como solución alternativa de conflictos, en conformidad a sus costumbres y procedimientos, lo que implica el reconocimiento de la vigencia del derecho consuetudinario y la justicia comunitaria.

Si bien es cierto que las reformas no fueron las ideales, ya que no se previó una norma por la que el Estado reconozca la existencia ancestral de los pueblos indígenas originarios y los integre al sistema constitucional con respeto y resguardo de su derecho a la autodeterminación; no es menos cierto que se sentaron las bases esenciales que, complementadas con las medidas legislativas que se describirán más adelante, dieron lugar a la verdadera inclusión social.

Efectivamente, las mencionadas reformas permitieron integrar oficialmente a la estructura social, económica y política del Estado a los pueblos indígenas originarios; el resultado concreto se pudo observar en la composición del Congreso Nacional en el nuevo período constitucional que se inició el 6 de agosto de 2002, caracterizada por una presencia significativa de dirigentes y autoridades de los diferentes pueblos indígenas originarios, es decir, la presencia de los mallkus y jilakatas de los aimaras, curacas de los quechuas, o capitanes generales de los pueblos guaraníes; así como la presencia efectiva de las autoridades naturales de los pueblos indígenas originarios en los gobiernos municipales.

2.2. El fortalecimiento del Órgano Legislativo

Ante el cuestionamiento al sistema electoral aplicado para los diputados que les restaba representatividad y legitimidad, ya que los electores manifestaban que buscaban "no sólo votar, sino elegir", urgía la necesidad de fortalecer el Órgano Legislativo, restableciendo la legitimidad y representatividad de los diputados.

Por la razón referida se modificó el art. 60 de la Constitución, introduciendo el sistema del doble voto,[15] determinando que el 50% de

15 En el sistema de doble voto, la papeleta de voto multicolor y multisigno tiene dos franjas; la superior con la papeleta de cada partido político, frente o alianza que registra la sigla y símbolo del partido, la fotografía y nombre del candidato a la presidencia y la casilla de voto; al emitir el voto en esa franja el ciudadano o ciudadana elije al Presidente, Vicepresidente, los senadores y los diputados por Circunscripción Uninominal del Departamento; y, la inferior con la sigla y símbolo del partido, la fotografía y nombre del candidato a Diputado por Circunscripción Uninominal y la casilla de voto; el emitir el voto en esa franja el ciudadano o ciudadana elije a Diputado por su circunscripción.



los Diputados serán elegidos en circunscripciones uninominales mediante voto directo y por simple mayoría, los restantes 50% serían elegidos por circunscripciones plurinominales departamentales en listas conjuntas con los candidatos a Presidente, Vicepresidente de la República y Senadores, mediante el sistema electoral proporcional definido por Ley. Además, se determinó que el número de Diputados debe reflejar la votación proporcional obtenida por cada partido en el Departamento.

También se definió el número de miembros de la Cámara de Diputados, estableciendo en 130 y se determinó su distribución entre los departamentos mediante Ley sobre la base del número de habitantes de cada Departamento establecido en el último censo nacional; con ello se definió que la Cámara de Diputados es de representación por población. Empero, los Departamentos con menor población plantearon su objeción y reclamo ante la modalidad de distribución de los escaños entre departamentos con base en el número de habitantes, argumentando que ello generaría una concentración mayoritaria de los diputados en los tres departamentos con mayor población, los que podrían asumir determinaciones que afecten los intereses de los seis departamentos con menor población; argumento no atendible si se toma en cuenta que los senadores se distribuyen por igual entre los departamentos por lo que los seis con menor población tienen dos tercios en la Cámara de Senadores que establece el equilibrio. Ante el reclamo referido, finalmente se estableció en el texto normativo del art. 60 la asignación de un número de escaños mínimo, por razón de equidad, a los departamentos con menor población y menor grado de desarrollo económico; determinación que, en su aplicación práctica, genera sobre representación en los departamentos con menor población y sub representación en los tres departamentos con mayor población.

Lo importante de la reforma es que, un 50% de los diputados serían elegidos directamente los por ciudadanos y ciudadanas por su representatividad y liderazgo en la circunscripción, no así por la figura del candidato presidencial, como acontece en la elección del restante 50% de diputados que son elegidos por lista completa cerrada juntamente con el Presidente, Vicepresidente y senadores, lo que hace que los ciudadanos voten por el candidato presidencial y elijan a diputados y senadores, no tanto por su representatividad o liderazgo, como por la preferencia electoral por el candidato presidencial.

De otro lado, con la finalidad de fortalecer el sistema de pesos y contrapesos, respetando el principio de separación de funciones e independencia de los órganos y el sistema político de gobierno presidencialista, se modificó el procedimiento, mecanismo y efectos de la fiscalización que debe ejercer el Órgano Legislativo hacia el Órgano Ejecutivo.

En efecto, se modificó el art. 70 de la Constitución de 1967, determinando que las cámaras legislativas realizaran su labor de fiscalización al Órgano Ejecutivo y las políticas públicas adoptadas y ejecutadas, a través de los Ministros de Estado, mediante la petición de informes escritos o verbales; además de interpelar a los Ministros de Estado individual o colectivamente, a iniciativa de cualquier parlamentario, y acordar la censura de sus actos por mayoría absoluta de votos; determinando que la censura tiene por finalidad la modificación de las políticas y del procedimiento impugnados, e implica la renuncia del o de los Ministros censurados, la misma que podría ser aceptada o rechazada por el Presidente de la República.

Como se podrá advertir, se determinó un procedimiento para la realización de la fiscalización a las políticas públicas y la forma en que éstas sean adoptadas y ejecutadas por los Ministros de Estado; de manera que la aplicación de la censura, a diferencia de la aplicación en el sistema político de gobierno parlamentario, tiene la finalidad de hacer modificar la política pública erróneamente formulada o ejecutada

y de provocar la renuncia del o los Ministros; pero la dimisión será aceptada o rechazada por el Presidente, dado el sistema político de gobierno presidencialista.

Si bien es cierto que las reformas introducidas no fueron suficientes para superar la crisis de legitimidad y representatividad del Órgano Legislativo, no es menos cierto que sentaron las bases sobre las que se pudo trabajar en medidas legislativas y reglamentarias para dotar a una parte de los diputados de mayor representatividad, y fortalecer su capacidad de realizar el control y fiscalización.

2.3. Garantizar estabilidad y gobernabilidad

Tomando en cuenta que, en el proceso de recuperación del régimen democrático se produjo un empantanamiento político al no logarse la elección del Presidente y Vicepresidente de la República en el Congreso Nacional debido a la ambigüedad de la norma prevista por el art. 90,[16] y que la adopción de la segunda ronda electoral, si bien otorgaría mayor legitimidad al Presidente de la República, pero le causaría ingobernabilidad debido al fraccionamiento de la votación y la asignación de escaños en la primera ronda, se introdujeron a la Constitución mecanismos para garantizar la elección congresal del Presidente y Vicepresidente de la República, para el caso que ningún candidato obtenga la mayoría absoluta de votos en las elecciones generales.

Efectivamente, se modificó el art. 90 de la Constitución de 1967 determinando que la elección se efectuará en sesión pública, permanente por razón de tiempo y materia, mediante votación oral y nominal, de manera que cada Diputado y Senador exprese públicamente las razones por las que emite su voto por uno de los candidatos; que a la elección congresal solamente ingresan las dos candidaturas que obtuviesen la mayor votación en las elecciones generales, y requiriéndose de la mayoría absoluta de votos para la elección congresal del Presidente y Vicepresidente. Asimismo, se previó que, si efectuada la primera votación ninguno de los candidatos obtiene dicha mayoría, se repite el procedimiento por dos veces más; si al cabo de ellos ninguno obtiene mayoría absoluta de votos, se proclama Presidente y Vicepresidente de la República a los candidatos que hubiesen obtenido la mayoría relativa de votos en las elecciones generales.

Con las nuevas reglas establecidas se evitaría el ingreso de la candidatura que se ubicó en tercer lugar y que, por acuerdos políticos, termine siendo elegido e investido como Presidente de la República el tercero, como aconteció en las elecciones de 1989. De otro lado, se obligaría a los candidatos más votados a realizar acuerdos políticos para lograr la mayoría parlamentaria y conformar un gobierno sólido con gobernabilidad y estabilidad. Finalmente, con la previsión de proclamar a los candidatos que obtuvieron la mayoría relativa en la primera ronda, para el caso de que ninguno de los candidatos obtenga mayoría absoluta en la elección congresal,

16 La Constitución reformada preveía en su art. 90 que, para el caso de que ninguno de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República obtengan la mayoría absoluta de votos en las elecciones generales, sería el Congreso Nacional el que elija a éstos altos dignatarios de Estado con mayoría absoluta de votos, de entre los tres candidatos más votados; si efectuada la primera votación ninguno de los candidatos obtuviese la mayoría absoluta de votos de los congresales, la votación proseguiría sobre los dos candidatos más votados hasta que alguno de ellos obtenga mayoría absoluta de votos de los congresales. En las elecciones de 1979, después de reinstaurar el régimen democrático, debido a que ninguno de los candidatos a Presidente y Vicepresidente de la República obtuvo mayoría absoluta, se intentó realizar la elección congresal, pero debido a que no se lograron acuerdos políticos se repitió la votación por más de diez veces sin que alguno de los candidatos obtenga mayoría absoluta, produciéndose un "empantanamiento político", que tuvo que ser resuelto por una vía no prevista por la Constitución, solución que luego dio lugar a un Golpe de Estado y la interrupción del régimen democrático.



se evitará el empantanamiento político que se produjo en las elecciones de 1979.

Como complemento de las reformas mencionadas, también se amplió el período de mandato del Presidente y vicepresidente a 5 años, modificando el art. 87 de la Constitución de 1967; ello para que el gobierno pueda implementar y ejecutar planes y programas de desarrollo sobre la base de una planificación quinquenal.

2.4. Las bases para el proceso de descentralización administrativa

Uno de los componentes de la crisis política e institucional fue la interpelación, desde los departamentos y los movimientos cívicos, al viejo Estado unitario centralizado por haber generado un desarrollo económico y humano desequilibrado, por generar un distanciamiento entre el Estado y las ciudadanas y los ciudadanos impidiendo a éstos involucrarse en la gestión pública y el control social, entre otras razones. Se reiteraba el pedido, que viene desde el Siglo XIX, de descentralización política administrativa.



Si bien se introdujeron modificaciones a las normas de la Constitución que regulaban el Régimen Interior, lamentablemente no fueron con la profundidad necesaria para establecer una verdadera distribución territorial del poder político a través de una descentralización política, económica y administrativa. Sin embargo, se sentaron algunas bases que permitieron iniciar, en el período histórico objeto de análisis, un proceso de descentralización administrativa.

Efectivamente, la principal reforma fue modificar el art. 110 de la Constitución de 1967 determinando que el Poder Ejecutivo a nivel departamental se ejerce de acuerdo a un régimen de descentralización administrativa, y que en cada Departamento existirá un Consejo Departamental, presidido por el Prefecto, remitiendo a la Ley la definición de su composición y atribuciones, así como la forma de elección de los concejeros.

Esas normas permitieron avanzar en el proceso de descentralización administrativa, con la adopción de la Ley Nº 1654 de Descentralización Administrativa que definió las atribuciones del Prefecto del Departamento, estableció la implementación de los consejos departamentales, determinando su composición, la forma de elección de los consejeros departamentales y sus atribuciones.

2.5. Fortalecimiento de la ciudadanía

La historia institucional y democrática de Bolivia está caracterizada por el ejercicio de la democracia, en los cortísimos períodos de vigencia, sobre la base del sufragio censitario, familiar y calificado, cuya aplicación constituyó una discriminación por razones económicas, de género - generacional, y educativas. Si bien es cierto que se implementó el sufragio universal como parte de las medidas de la revolución del '52, no es menos cierto que la medida se redujo al sufragio activo, manteniendo la limitación en el sufragio pasivo por razones de educación; pues el art. 222 de la Constitución de 1967 preveía que: "Son elegibles los ciudadanos que sepan leer y escribir y reúnan los requisitos establecidos por la Constitución y la Ley"; y el sufragio activo por razón de edad, fijando en 21 años como requisito para ejercer y adquirir la ciudadanía.

Para superar esas limitaciones, se modificaron los arts. 41, 220 y 221 de la Constitución de 1967, estableciendo que la ciudadanía se adquiere a partir de los 18 años cualquiera sea su nivel de instrucción, ocupación o renta; por lo que, se determinó que son electores los mayores de 18 años, cualquiera sea su grado de instrucción y ocupación; y que son elegibles los ciudadanos que reúnan los requisitos establecidos por la Constitución y la Ley.

Con esas reformas se hizo efectivo el sufragio universal y fortaleció la ciudadanía como

base esencial del régimen democrático representativo.

2.6. Fortalecimiento del Estado constitucional de Derecho y garantía de seguridad jurídica

Uno de los componentes centrales de la crisis política e institucional fue el debilitamiento del Estado de Derecho, consecuencia de los regímenes de facto que se instauraron en las décadas de los ’60 y ’70; se restableció la democracia y el Estado de Derecho, pero con graves problemas, entre ellos la crisis del sistema judicial del Estado expresada en los bajos niveles de acceso a la justicia, la retardación de justicia, elevados índices de actos de corrupción denunciados no esclarecidos, falta de independencia judicial, mala calidad de servicio, ausencia de control efectivo de constitucionalidad y control de legalidad.

Para enfrentar esa situación crítica y fortalecer el Estado constitucional de Derecho, garantizando la seguridad jurídica, se introdujeron modificaciones a la Constitución de 1967, para fortalecer la independencia judicial a partir del sistema de selección y designación de jueces y magistrados, creación del autogobierno del Órgano Judicial; y creando la jurisdicción constitucional especializada, lo que implicó adoptar un nuevo modelo de control de constitucionalidad.

Para reforzar la independencia judicial, en su faceta institucional, se reconoció al Órgano Judicial la autonomía económica y administrativa, y se dispuso que el Presupuesto General de la Nación asignará una partida anual, centralizada en el Tesoro Judicial. Esas normas suponen que el órgano Judicial tiene la capacidad de elaborar su presupuesto y, una vez aprobado, ejecutarlo, administrar sus recursos económicos - financieros, así como los recursos humanos a través del Consejo de la Judicatura. Lo ideal era que la norma constitucional determinara de manera expresa y precisa un porcentaje mínimo de asignación de partida presupuestaria como se tiene en las Constituciones de otros Estados americanos; así, por ejemplo, un mínimo del 4% del Presupuesto General de la Nación; lamentablemente no se previó en ese sentido, lo que dio lugar a que gradualmente se vaya reduciendo la asignación presupuestaria hasta llegar a reducir al 0.29% en los años 2007-2019.

En la faceta individual se reconoció la independencia de los jueces y magistrados, prohibiendo su destitución, salvo previa sentencia ejecutoriada. Se remitió a la Ley el establecer y regular un Escalafón Judicial, lo que supone que debió implementarse un sistema de carrera judicial mediante la Ley para garantizar un adecuado sistema de selección y designación, así como la inamovilidad de los jueces y magistrados, aplicando las promociones o ascensos.

Respecto a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, se modificó el sistema de selección y elección, previendo que serán seleccionados los candidatos por el Consejo de la Judicatura, se entiende mediante concursos públicos de méritos y exámenes de competencia, y serán elegidos por el Congreso Nacional por dos tercios de votos del total de sus miembros, de las nóminas propuestas por el Consejo de la Judicatura.

Se creó el órgano de autogobierno del Órgano Judicial, denominado Consejo de la Judicatura, con la potestad administrativa y disciplinaria, liberando con ello a las autoridades jurisdiccionales de esa función, de manera que éstas desempeñen las labores jurisdiccionales en el marco del principio de celeridad, para enfrentar la retardación de justicia. Con sede en Sucre, estaba conformado por cuatro consejeros designados por el Congreso Nacional con dos tercios de votos de los miembros presentes, desempeñaban sus funciones por un período de 10 años; el Consejo de la Judicatura estuvo presidido por el Presidente de la Corte Suprema de Justicia. Se remitió a



la Ley la regulación de su organización y el desarrollo de sus atribuciones administrativas y disciplinarias.

Se modificó el modelo de control de constitucionalidad, adoptando el europeo o "kelseniano" con resabios del modelo americano, en reemplazo del modelo americano que no fue eficaz en el cumplimiento de la tarea de defender la sociedad y proteger los derechos fundamentales. Se creó el Tribunal Constitucional como el máximo guardián e intérprete de la Constitución, asignándole la función del control concentrado de constitucionalidad sobre las normas y sobre el ámbito competencial, pero manteniendo de forma paralela el control difuso en materia de protección de los derechos fundamentales, al reconocer jurisdicción y competencia a los jueces y Cortes de Distrito Judicial para la sustanciación de las acciones tutelares del hábeas corpus y amparo constitucional.

El Tribunal Constitucional, si bien orgánicamente era parte del Órgano Judicial, funcionalmente tenía reconocida su independencia; con sede en Sucre, estaba conformado por cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes designados por el Congreso Nacional por dos tercios de votos de los miembros presentes, de nóminas seleccionadas por la Comisión Mixta de Constitución previo concurso público de méritos; duraban en sus funciones un período de 10 años. Sus sentencias eran inimpugnables; se remitió a la Ley la regulación de su organización y su funcionamiento, así como la sustanciación de los procesos constitucionales.

Como complemento necesario para fortalecer el Estado constitucional de Derecho y garantizar la seguridad jurídica, también se reformaron las normas que regulan el Ministerio Público; aclarando que este órgano constitucional no forma parte del Órgano Judicial, pero que concurre a la labor de impartición de justicia.

Se redefinió el papel del Ministerio Público, determinando que es la de promover la acción de la justicia, defender la legalidad, los intereses del Estado y la sociedad. De otro lado, para garantizar su independencia, se determinó que el Fiscal General de la República será designado por el Congreso Nacional por dos tercios de votos de sus miembros presentes, estableciendo su inamovilidad funcionaria, prohibiendo su destitución, salvo sea juzgado y sentenciado por la comisión de delitos en el ejercicio de sus funciones. Se remitió a la Ley la regulación de la estructura, organización y funcionamiento del Ministerio Público.

2.7. La promoción y defensa de los derechos humanos

Una de las características de los gobiernos autocráticos es que los gobernantes ejercen el poder político sin subordinar sus actos y decisiones a la Constitución y violan de manera permanente los derechos fundamentales de las personas; de manera que durante las décadas de los '60 y '70 del Siglo XX la regla fue la violación de los derechos fundamentales, la excepción su respeto y resguardo por el Estado. Lo lamentable del caso es que, restablecido el régimen democrático de gobierno y el Estado de Derecho no se superó ese estado de cosas; pues en la realidad cotidiana seguía, y aún sigue, la dramática brecha entre el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales y su respeto, resguardo, protección y garantía por parte del Estado.

Ante la situación referida, en la reforma constitucional de 1994 se creó el órgano constitucional encargado de promover y defender los derechos humanos frente a la administración pública, órgano denominado Defensor del Pueblo. Se trata de un órgano constitucional que, dada la experiencia acumulada a través de su implementación en muchos Estados, demuestra que es una instancia que establece canales de participación directa para un efectivo ejercicio del derecho de petición, que goza de creciente

legitimidad y puede ser un importante instrumento de perfeccionamiento de la democracia.

Según la norma prevista por el art. 127 de la Constitución de 1967, reformada el año 1994, el Defensor del Pueblo tiene por misión velar por la vigencia y el cumplimiento de los derechos y garantías de las personas en relación a la actividad administrativa de todo el sector público, así como por la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos. De las normas constitucionales se infiere que el Defensor del Pueblo se configura sobre la base de las siguientes características: órgano constitucional independiente de los tres tradicionales, con autonomía orgánica y funcional, cuyo papel es contrapesar las acciones de otras instancias del poder estatal; es una magistratura de persuasión, pues se trata de una institución no jurisdiccional, sin capacidad de sancionar ni de imponer coercitivamente sus decisiones; y se constituye en una instancia de relación y mediación entre la sociedad civil y el Estado.

La Constitución determinó que el Defensor del Pueblo es designado por la Asamblea Legislativa Plurinacional con 2/3 de votos, desempeñaría sus funciones por un período de cinco años, pudiendo ser reelecto por una sola vez. Su cargo es incompatible con el desempeño de cualquier otra actividad pública, o privada remunerada a excepción de la docencia universitaria.

Para el cumplimiento de sus labores se le concedió la facultad de interponer los recursos de inconstitucionalidad, directo de nulidad, amparo y habeas corpus, sin necesidad de mandato; de acceder libremente a los centros de detención, reclusión e internación; y se estableció la obligación de las autoridades y funcionarios de la administración pública de proporcionarle la información que solicite en relación al ejercicio de sus funciones.

Se remitió a la Ley la regulación de la organización interna, el desarrollo de sus atribuciones, la designación de los delegados adjuntos y demás personal administrativo de apoyo.

2.8. Fortalecimiento de los gobiernos locales autónomos

Ante el cuestionamiento del viejo Estado unitario centralizado, era necesario encarar una reforma constitucional orientada a organizar el ejercicio del poder político sobre la base del principio de distribución territorial del poder, lo que implica establecer la descentralización política, administrativa y económica. Históricamente los gobernantes de turno y los políticos tuvieron su apego al modelo de Estado unitario centralizado, oponiéndose a las demandas y planteamiento de descentralización política y administrativa.

En la reforma constitucional realizada entre los años 1993-1994 no fue la excepción, hubo resistencia a adoptar normas que permitan la implementación real de un profundo proceso de descentralización política y administrativa. No obstante, introdujeron reformas importantes en el nivel de los municipios, fortaleciendo a los gobiernos locales autónomos como unidades básicas del desarrollo humano sostenible y sustentable.

Se previó que el Gobierno y la administración de los municipios están a cargo de Gobiernos Municipales Autónomos y de igual jerarquía, eliminando la jerarquización que establecía el texto original de la Constitución de 1967. En coherencia con esa previsión se definió los alcances de la autonomía de los gobiernos municipales, señalando que la misma consiste en la potestad normativa, administrativa, ejecutiva y técnica en el ámbito de su jurisdicción y competencia territoriales. Asimismo, se dispuso que el Gobierno Municipal se ejerce a través del Alcalde Municipal y los funcionarios municipales, que constituyen el Órgano ejecutivo del Gobierno, y el Concejo Municipal, que constituye el Órgano Legislativo.



Se modificó la forma de elección de los alcaldes y concejales Municipales, previendo que se realiza mediante voto directo, sufragio universal; con el sistema de mayoría absoluta para el alcalde Municipal, y el sistema proporcional para los concejales municipales. Para el caso que ningún candidato a alcalde obtenga la mayoría absoluta devotos, se previó la elección en el Concejo Municipal. Se amplió el período de mandato constitucional del alcalde y los concejales de dos a cinco años, para que realmente hagan una gestión sobre la base de una planificación.

Se introdujo el voto constructivo de Censura para los Alcaldes Municipales, para su aplicación a los alcaldes municipales elegidos en el Concejo Municipal como una forma de establecer la responsabilidad política, aunque se lo hizo con graves limitaciones de lo que en esencia es el voto constructivo de censura.[17] Lamentablemente su aplicación práctica dio lugar a una total distorsión del mecanismo, generando una inestabilidad política e institucional en los gobiernos locales autónomos, en franca contraposición con la finalidad por la que se amplío el período constitucional de los alcaldes y concejales Municipales.

2.9. Alcances de la reforma constitucional

Al final del largo proceso de reflexión y debate, aunque no abierto a los actores sociales, se impuso la tendencia que planteó enfrentar la crisis social, política y económica por la vía de la reforma parcial de la Constitución.

Se introdujeron reformas parciales importantes para consolidar la democracia, como régimen de gobierno, a partir la inclusión de importantes sectores sociales al ejercicio del sufragio, como son los bolivianos y bolivianas mayores de 18 años y las personas que no sabían leer y escribir, para el ejercicio del sufragio pasivo; el afianzamiento de la legitimidad del Poder Legislativo, con modificación del sistema electoral; el fortalecimiento del Estado de Derecho, para garantizar la seguridad jurídica, resguardar, proteger y garantizar los derechos fundamentales; sentar las bases para la integración material de los pueblos indígenas originarios a la estructura del Estado, introduciendo importantes modificaciones para garantizar la independencia judicial y adoptando un nuevo modelo de control de constitucionalidad, así como creando un órgano constitucional de defensa de los derechos humanos.

Sin embargo, no fue una respuesta integral a la crisis social, política y económica; de manera que las reformas resultaron incompletas.

En el orden social, la demanda proveniente de los pueblos indígenas originarios de ser reconocidos e integrados al sistema constitucional del Estado con reconocimiento de su derecho a la autodeterminación, no fue respondida a cabalidad. Si bien se sentaron las bases pero no se resolvió integralmente el problema de la marginación y exclusión social; la prueba de ello es que el año 1996 los pueblos indígenas originarios de las tierras bajas protagonizaron la denominada "Marcha por el territorio, el desarrollo y la participación política de los pueblos indígenas", exigiendo, entre otras cosas, la reforma de la Constitución para tener verdadera participación política en el Estado y el año 2002 protagonizaron una nueva movilización pacífica denomina "*Marcha por la soberanía popular, el territorio y los recursos naturales*", exigiendo la convocatoria a Asamblea Constituyente para reformar la Constitución para integrar a los pueblos indígenas originarios al

17 El art. 201 de la Constitución quedó redactado de la siguiente forma: "Cumplido por lo menos un año desde la posesión del alcalde que hubiese sido elegido conforme al párrafo VI del artículo 200º, el Concejo podrá censurarlo y removerlo por tres quintos del total de sus miembros mediante voto constructivo de censura siempre que simultáneamente elija al sucesor de entre los concejales. El sucesor así elegido ejercerá el cargo hasta concluir el período respectivo. Este procedimiento no podrá volverse a intentar sino hasta cumplido un año después del cambio de un alcalde, ni tampoco en el último año de gestión municipal".

sistema constitucional con reconocimiento de su derecho a la autodeterminación.

De otro lado, las reformas constitucionales de 1994 no sentaron las bases ni fueron la vía para resolver los problemas sociales de la pobreza y la marginación social, sobre la base de una distribución equitativa de la riqueza social; según la información proporcionada por el Programa para el Mejoramiento de las Encuestas y Medición de las Condiciones de Vida (MECOVI), en el año 2000 la pobreza en Bolivia alcanzaba al 65.47% de la población, y la extrema pobreza al 39.17% de la población.[18]

En el ámbito político las reformas constitucionales no respondieron a cabalidad a las demandas ciudadanas de lograr el tránsito de la democracia procedimental hacia la democracia material, de la política hacia la social y económica. Las ciudadanas y los ciudadanos exigían introducir reformas para que no solo voten sino elijan realmente a sus mandatarios y representantes; que su relación con el ejercicio del poder político no se reduzca al papel pasivo de concurrir cada cierto tiempo a emitir el voto sino a intervenir en la toma de decisiones políticas trascendentales para el Estado, por ello exigían transitar de la democracia representativa formal hacia una democracia participativa. Las ciudadanas exigían una democracia con equidad de género, que se transite del reconocimiento formal hacia una práctica real del sufragio universal, proscribiendo la discriminación por razón de género. Se exigía transitar de la democracia política hacia la democracia social y económica, superando la exclusión y discriminación, distribuyendo equitativamente la riqueza social, para superar la extrema pobreza.

18 Unidad de Análisis de Políticas Sociales y Económicas. Pobreza en Bolivia en 1999 y 2001. La Paz, 2002. Disponible en: http://dicyt.uto.edu.bo/observatorio/wp-content/uploads/2019/04/UDAPE-Pobreza-en-Bolivia-1999-y-2001.pdf.

Una de las demandas, provenientes del movimiento cívico, para la reforma constitucional fue la de la descentralización administrativa; lamentablemente en la reforma constitucional no se abordó el tema con la debida y necesaria profundidad; de manera que no se avanzó en la materia, generando que persista la demanda ciudadana.

3. La implementación de las reformas constitucionales

Una reforma constitucional tiene un alto costo, no solo económico sino social, político y jurídico; pues reformada la Constitución se tienen que implementar las reformas adoptando medidas de orden político, económico, administrativo y legislativo. En este último caso es necesario adecuar la legislación ordinaria.

Una vez efectuada la reforma de la Constitución de 1967, los gobiernos, a su turno, adoptaron las medidas necesarias para la implementación y la respectiva aplicación de las nuevas normas constitucionales, poniendo en funcionamiento pleno y efectivo las nuevas instituciones creadas mediante la reforma constitucional, elaborando y aprobando todas las disposiciones legales requeridas, y modificando las leyes ordinarias para compatibilizarlas con el nuevo texto constitucional.

Se tuvo un gran avance, aunque no se concluyó con la implementación de todas las reformas; pues el año 1997 ya se planteó la demanda de nuevas reformas constitucionales. Entre las medidas de implementación que fueron adoptadas se pueden mencionar las que se detallan a continuación.

3.1. Con relación a la afirmación de la cualidad multiétnica y pluricultural

La reforma de los artículos 1º y 171 de la Constitución de 1967, con la afirmación de la cualidad multiétnica y pluricultural del Estado



boliviano y el reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas originarios, se constituyó en un intento serio de establecer una política estatal de inclusión social, es decir, de una voluntad política del Estado para incorporar e integrar los pueblos indígenas originarios a la estructura social, económica, política y jurídica del sistema constitucional del Estado boliviano, a partir del reconocimiento, protección y respeto de sus derechos colectivos, económicos, sociales y culturales (lengua materna, costumbres y tradiciones) y sus autoridades naturales, sin desconocer su pasado, su historia y tradición; sin transculturizarlos. En suma, aceptándolos tal como son, reconociendo lo que fueron y proyectando, con respeto, lo que serán.



Para implementar esa reforma constitucional y hacer efectiva la verdadera inclusión social de los pueblos indígenas originarios, se emitieron las leyes de Reforma Educativa, de Participación Popular y del Instituto Nacional de Reforma Agraria, cuyas normas establecieron las bases para la integración de los pueblos indígenas originarios al sistema constitucional del Estado.

3.1.1. La Ley de Reforma Educativa

La Ley Nº 1565, Ley de Reforma Educativa de 7 de julio de 1994, modificó el Código de la Educación Boliviana. Fue uno de los instrumentos legales que fijó las bases para iniciar un proceso de real integración de los pueblos indígenas originarios a la estructura social, económica y política del Estado boliviano.

La referida Ley estableció como ejes centrales de la nueva estructura y sistema educativos la participación popular y la interculturalidad. La primera, se constituyó en el eje vertebrador de la nueva estructura administrativa del sistema educativo boliviano, porque determinó los niveles de organización de la comunidad para su participación en la educación, entendiendo que la participación de la comunidad se opera en el ámbito de la planificación del sistema educativo, la formulación de políticas educativas y la organización curricular, sobre la base de la formulación de demandas de servicios educativos, emisión de opiniones sobre el o los procesos educativos, y el control social para la optimización del funcionamiento del sistema educativo.

Es en esa dirección que la Ley de Reforma Educativa, en su Art. 5, definió como objetivos y política de la estructura de participación popular los siguientes: "*Responder a las demandas de los ciudadanos, hombres y mujeres, y de sus organizaciones territoriales de base para lograr la eficiencia de los servicios educativos, ampliando la cobertura con igualdad de oportunidades para todos los bolivianos; elevar la calidad de la educación, desarrollando objetivos pertinentes a las características y requerimientos de la comunidad; optimizar el funcionamiento del sistema, mejorando la eficiencia administrativa y eliminando la corrupción por medio del control social; asumir las opiniones de la comunidad educativa, promoviendo la concertación, y asumir las necesidades de aprendizaje de los sujetos de la educación*".

Para el cumplimiento de esos objetivos y políticas, la mencionada Ley estableció como mecanismos de participación popular, entre otros, las Juntas Escolares conformadas por Organizaciones Territoriales de Base (OTB), en las que hay la representación equitativa de hombres y mujeres; los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, que atendiendo al concepto de la transterritorialidad tendrán carácter nacional y están organizados en: aimara, quechua, chiquitano, guaraní y amazónico multiétnico, y otros.

Cabe recordar que las comunidades indígenas y campesinas se constituyeron en OTB, por lo mismo, su participación se operó en el nivel de las Juntas Escolares. Por otro lado, los pueblos indígenas originarios tuvieron una participación efectiva y fundamental en los Consejos Educativos de Pueblos Originarios, donde se

formulan las políticas educativas y se ejerce el control social respecto a la adecuada ejecución de las políticas educativas, especialmente las referidas a la interculturalidad y el bilingüismo.

La interculturalidad fue otro eje central del sistema educativo. Significaba que la educación debe promover la integración nacional respetando y valorando las diferencias, las costumbres y las lenguas de los pueblos originarios. De ahí que la Ley de Reforma Educativa estableció la educación bilingüe como base esencial del respeto a la diversidad cultural y de la meta de construir la unidad nacional en la diversidad, como se desprende de su primer artículo, que definía que la educación boliviana es "*intercultural y bilingüe, porque asume la heterogeneidad socio-cultural del país en un ambiente de respeto entre todos los bolivianos, hombres y mujeres*".

La incorporación de la interculturalidad tenía por finalidad recuperar la propia identidad y formar bolivianos que sustenten y defiendan su cultura; que tengan autoestima y seguridad en sí mismos, y respeto y valoración del otro; aprendan a ser tolerantes para vivir en la diversidad, y sientan orgullo de su realidad y de ser bolivianos. En resumen, se trataba de construir una nueva Bolivia con identidad y personalidad propias, con la esencia de la unidad en la diversidad.

3.1.2. La Ley de Participación Popular

La Ley Nº 1551, Ley de Participación Popular de 20 de abril de 1994, fue otro cuerpo normativo que estableció las bases y mecanismos para una presencia real y efectiva de los pueblos indígenas originarios en la estructura social, económica y política del Estado boliviano, en el proceso de definición de las estrategias de desarrollo humano sostenible a través de la planificación participativa, así como el control social sobre el manejo de los recursos generados por el propio pueblo, y permitió una presencia real y efectiva de los indígenas originarios en las esferas de poder político del Estado.

La referida Ley buscaba, de manera concreta, superar la secular ausencia de una cultura democrática, característica del Estado boliviano, que se manifestaba, entre otros, en el hecho de que la planificación, la gestión y las decisiones se imponían de arriba hacia abajo, con exclusión y marginamiento de los actores sociales que el Estado, además, no los reconocía.

La participación popular buscó cambiar esa lógica de la imposición vertical y de las exclusiones, al establecer sistemas de participación de los actores sociales –nucleados en las OTB,[19] entre ellos los pueblos indígenas originarios– en la elaboración de los diagnósticos, en la priorización de los problemas y su respectiva solución, en la planificación y, algo fundamental, en el control social a la gestión del gobierno local. Todo ello, a partir del reconocimiento de la personalidad jurídica de los pueblos indígenas originarios y de las comunidades campesinas, así como de las juntas vecinales. Ello implicó la modificación del relacionamiento público de lo funcional a lo territorial y la articulación de las referidas organizaciones sociales con los órganos del poder público.

La Ley de Participación Popular asignó a los gobiernos municipales la misión de cohesionar sectores sociales heterogéneos, con intereses también heterogéneos, para articularlos al sector público. De manera que el gobierno municipal represente esa heterogeneidad que es multiétnica y pluricultural.

19 Según la norma prevista por el art. 1.I del Decreto Supremo N° 23858 de 9 de septiembre de 1994, se entiende por "Organización Territorial de Base, la unidad básica de carácter comunitario o vecinal que ocupa un espacio territorial determinado, comprende una población sin diferencias de grado de instrucción, ocupación, edad, sexo o religión y guarda una relación principal con los órganos públicos del Estado a través del gobierno Municipal de la jurisdicción donde esté ubicada".



En consecuencia, la Participación Popular integró dialécticamente los conceptos y prácticas de la democracia formal o representativa y la democracia social o participativa, que a nivel teórico fueron siempre manejados como mutuamente excluyentes.

La Ley de Participación Popular incorpora a los pueblos indígenas originarios y comunidades campesinas a la estructura socioeconómica y política del Estado, con reconocimiento de su realidad sociocultural, de sus usos y costumbres.

Cabe referir que, el nuevo criterio de articulación de la Sociedad a través del principio de la territorialización y la redefinición de la jurisdicción municipal que estableció la Ley de Participación Popular, estableciendo el municipio seccional, acabó con el concepto caduco del "radio urbano". Por ende, acabó con la odiosa diferenciación entre lo urbano y rural que ha separado a los bolivianos, logrando, más bien su integración. Ello permitió que los secretarios generales, jilakatas, mallcus o curakas sean reconocidos como autoridades por el Estado, con la importancia que ello implica en la perspectiva de la expresión de lo étnico cultural.

En resumen, la Ley de Participación Popular estableció la distribución de los recursos de co-participación en forma igualitaria por habitante; otorgó personalidad jurídica a los pueblos indígenas como sujetos de derechos y obligaciones emergentes de todos los actos civiles definidos por el ordenamiento jurídico nacional; reconoció como representantes de las OTB a las autoridades naturales de los pueblos indígenas originarios, elegidas o designadas conforme a sus usos, costumbres y normas consuetudinarias; e incorporó a los pueblos indígenas originarios[20] (vía OTB) a la gestión pública, en la planificación participativa y el control social.

A partir de la vigencia de las reformas constitucionales y la Ley de Participación Popular, los pueblos indígenas originarios, que hubieron obtenido el reconocimiento de su personalidad jurídica, se fueron integrando a la nueva estructura política y, en algunos casos, decidieron participar directamente en las elecciones municipales de 1995 y las sucesivas. Así, los pueblos indígenas originarios, como los guaraníes, guarayos, mojeños, chiquitanos, quechuas, aimaras, y otros, y las comunidades campesinas, participaron con candidatos propios en las referidas elecciones, obteniendo resultados importantes como haber logrado la elección de 30 alcaldes y aproximadamente 300 concejales indígenas originarios o campesinos en todo el país; y en las elecciones generales de 1997, lograron obtener casi un 25% de los escaños en el Congreso Nacional. Ello demuestra que los pueblos indígenas originarios se fueron integrando al proceso político, a partir del poder local.

3.1.3. La Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria

La Ley Nº 1715, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria de 18 de octubre de 1996, es otra de las leyes que fueron emitidas para implementar las reformas constitucionales en lo que concierne a la integración de los pueblos indígenas originarios al sistema constitucional. La Ley tiene por objeto: 1) establecer la estructura orgánica y atribuciones del Servicio Nacional de Reforma Agraria y el régimen de distribución de tierras; 2) garantizar el derecho propietario sobre la tierra; 3) crear la Superintendencia Agraria, la Judicatura Agraria, definiendo los procedimientos para la sustanciación de los procesos agrarios en sede administrativa y sede judicial; 4) regular el saneamiento de la propiedad agraria; y 5) definir al Servicio Nacional de Reforma Agraria como el organismo responsable de planificar, ejecutar y consolidar el proceso de reforma agraria en Bolivia.

20 Conforme a las normas previstas por el art. 1-II del Decreto Supremo N° 23858 de 9 de septiembre de 1994, "se consideran OTB de carácter indígenas las Tentas, Capitanías, Cabildos Indígenas del Oriente; Ayllus y Comunidades Indígenas".

Respecto a los pueblos indígenas originarios, la Ley incorpora el nuevo régimen de propiedad: la Tierra Comunitaria de Origen (TCO), con lo que se garantiza el derecho de los pueblos indígenas originarios sobre ellas, tomando en cuenta las implicaciones económicas, sociales y culturales; partiendo de la nueva concepción de tierra y territorio, se otorgó derechos sobre el suelo, sobresuelo y el subsuelo.

De otro lado, la Ley garantiza el uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, con excepción de los recursos no renovables.

Dispone la dotación a título gratuito de tierras fiscales a los pueblos indígenas originarios, con lo que se supera la concepción individualista de la reforma agraria implementada con la revolución nacional del '52.

La Ley declara la irreversibilidad de las Tierras Comunitarias de Origen, lo que impedirá en el futuro la apropiación estatal indebida de la tierra y el territorio de los pueblos indígenas.

Exime a los pueblos indígenas del pago de impuestos sobre las Tierras Comunitarias de Origen, asimismo a los campesinos sobre sus pequeñas propiedades.

Finalmente, en el orden institucional, crea la Comisión Agraria Nacional con participación de los pueblos indígenas originarios y las comunidades campesinas.

3.2. De la reforma constitucional orientada al fortalecimiento del Órgano Legislativo

Para implementar la reforma constitucional que estuvo orientada al fortalecimiento del Órgano Legislativo, principalmente dotando de mayor legitimidad a los diputados a través de la introducción del sistema del doble voto, se adoptaron medidas legislativas y reformas a los reglamentos generales de las cámaras legislativas.



Palacio Legislativo Sucre.
Fuente: Colección Fotográfica Histórica-Archivo de La Paz.

3.2.1. Ley 1704 de reforma a la Ley Electoral

Para implementar la reforma constitucional del sistema electoral para la elección de diputados y la distribución de los 130 diputados entre los departamentos, el Congreso Nacional emitió la Ley Nº 1704, Ley de Reforma a la Ley Electoral - aplicación del artículo 60° de la Constitución Política del Estado.

En la Ley se definió que, para efectos de la realización de elecciones generales, se divide el territorio de la República en las siguientes circunscripciones electorales: Una nacional, nueve departamentales, sesenta y ocho uninominales. Sobre la base del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1991, se hizo la siguiente distribución de diputados entre los departamentos: La Paz 31, Santa Cruz 22, Cochabamba 18, Potosí 15, Chuquisaca 11, Oruro 10, Tarija 9, Beni 9, y Pando 5. Asimismo, se definieron el número de circunscripciones uninominales y de circunscripciones

plurinominales departamentales; además el sistema electoral aplicable, en las primeras el sistema de mayoría relativa de votos, y en las segundas el sistema proporcional con método D'Hondt; para los senadores el sistema de mayoría relativa con lista incompleta.

De otro lado, la Ley definió los criterios para la conformación y delimitación de las circunscripciones uninominales, y para la elaboración de la Papeleta de Voto, tomando en cuenta que los ciudadanos emitirían doble voto.

Con relación a la adjudicación de escaños de la Cámara de Diputados entre los partidos políticos, frentes o alianzas, la Ley previó que, conforme al principio de proporcionalidad que rige al sistema electoral, se determine la proporción de escaños que corresponde en el Departamento a cada partido político, frente o alianza aplicando el método D'Hondt o de los divisores comunes; de manera que, una vez determinado el número de escaños que corresponda se reste los diputados obtenidos en circunscripción uninominal y asignar los restantes escaños que le corresponde de la lista de diputados por circunscripción plurinominal. Para evitar el excesivo crecimiento de los partidos políticos, que genera el fraccionamiento de votos, la Ley estableció la barrera electoral, de manera que los partidos, frentes o alianzas ingresarían a la adjudicación de escaños si superaban esa barrera; fijó esa barrera en el 3% de votos obtenidos a nivel nacional.

3.2.2. Reformas de los reglamentos generales de las cámaras legislativas

Como parte de las medidas para fortalecer el Órgano Legislativo, revirtiendo la crisis de legitimidad, representatividad y credibilidad, las cámaras legislativas procedieron a reformar su Reglamento Interno,[21] para realizar ajustes a su organización interna en el nivel de las comisiones y comités, así como en los procedimientos de control y fiscalización.

La Cámara de Diputados, en la sesión de 19 de septiembre de 1996, aprobó el "Reglamento General de la Cámara de Diputados". Por su parte la Cámara de Senadores, en su sesión de 19 de octubre de 1998, aprobó el "Reglamento General de la Cámara de Senadores". Las reformas fueron profundas; fue un cambio de la normatividad interna de las cámaras legislativas, pasando de una normativa sectorial, específica y concreta, a una integral y completa que regula la organización y funcionamiento de las Cámaras, supliendo la ausencia de Ley Orgánica del Órgano Legislativo.

En los reglamentos adoptados, se fijaron normas y reglas referidas a la parte orgánica de cada Cámara, definiendo su naturaleza y sus atribuciones, estableciendo su estructura orgánica, los respectivos niveles y jerarquías, y fijando las reglas de funcionamiento en cuanto se refiere a las atribuciones, los derechos y deberes, así como el relacionamiento entre esos niveles y jerarquías.

Se reestructuraron las comisiones legislativas, reduciendo su número, y definiendo su funcionamiento como órganos permanentes de trabajo, coordinación y consulta de la Cámara, señalando sus funciones y asignando tareas más activas y efectivas; constituyéndolas en una especie de unidades desconcentradas del funcionamiento de la Cámara. Complementariamente, se instituyó el funcionamiento de Comités como instancias operativas y de investigación.

Otra reforma importante fue la referida a los procedimientos de legislación, de control y fiscalización, definiendo reglas claras y precisas, con la finalidad de lograr que esos procedimientos sean operativos y ágiles.

21 Cabe referir que hasta la reforma realizada en la década del '90, ambas cámaras se regían por el Reglamento de Debates; a partir de esa reforma se dotaron de un Reglamento General.



3.2.3. La Ley de Partidos Políticos

Tomando en cuenta que los partidos políticos se encontraban sumidos en una crisis de legitimidad y representatividad, para fortalecer el sistema de mediación entre la sociedad civil y el Estado, el Congreso Nacional expidió la Ley Nº 1983, Ley de Partidos Políticos de 25 de junio de 1999; con normas que regulaban la organización, funcionamiento, reconocimiento, registro y extinción de los partidos políticos; las fusiones y las alianzas que conformen para encarar las elecciones; así como las relaciones de dichas organizaciones con la Sociedad civil y el Estado.

La Ley previó normas que regulaban la constitución y nacimiento de los partidos políticos, definiendo los requisitos a cumplir para constituirlos y los procedimientos a seguir para obtener la personalidad jurídica. Como parte de ello, definió su estructura y organización; así como los criterios básicos para la formulación de su normativa interna. También previó normas para regular la extensión de los partidos políticos y alianzas.

De otro lado, previó normas para establecer la institucionalidad democrática en los partidos políticos, garantizando el ejercicio cotidiano e irrestricto de la democracia interna, tanto para la toma de decisiones, elección de sus dirigentes y selección de candidatos, cuanto para el relacionamiento entre la militancia y de ésta con los dirigentes.

En el orden económico financiero, debido a que una de las causas que generaron la pérdida de confianza ciudadana en los partidos políticos fue la manera dudosa de obtención y el uso discrecional de los recursos económicos, la Ley previó normas para regular el aspecto económico-financiero de los partidos políticos, desde la obtención, el uso de los recursos de los mismos y la rendición de cuentas. En ese orden, la Ley definió que el patrimonio de los partidos políticos está constituido por las contribuciones y donaciones de sus afiliados y simpatizantes, los bienes muebles e inmuebles adquiridos o por adquirir, el autofinanciamiento que generen mediante actos no comerciales, y el financiamiento estatal.

El financiamiento estatal se fundamentó en: i) la necesidad de transparentar el manejo de recursos, pues al otorgar financiamiento el Estado tendría legitimidad para fiscalizar el manejo de recursos, ii) que los partidos políticos realicen educación ciudadana; y iii) garantizar la igualdad en la realización de la campaña electoral para que los partidos políticos difundan sus planes y programas, tomando en cuenta que en un régimen democrático representativo las elecciones deben ser ampliamente informadas e igualitarias.

Finalmente, en base al financiamiento público y la reposición de los gastos de campaña electoral, la Ley previó la fiscalización estatal permanente de la totalidad del patrimonio de los partidos políticos, realizada mediante el organismo electoral del Estado.

3.3. De la reforma constitucional orientada a la descentralización administrativa

Considerando que la reforma constitucional respecto a la distribución territorial del ejercicio del poder político fue insuficiente, el Órgano Legislativo expidió la Ley Nº 1654 de Descentralización Administrativa, de 26 de julio de 1995; con normas para regular la organización y funcionamiento de la administración departamental; ya que, la norma constitucional no previó la creación del gobierno departamental.

La Ley definió que la estructura institucional de la administración departamental es la Prefectura del Departamento; la que orgánicamente estaba constituida por el Prefecto del Departamento, Secretarios Departamentales, Directores Departamentales y demás funcionarios; y el Consejo Departamental, instancia



colegiada de carácter deliberante con función consultiva, de control y fiscalización, pero sin potestad legislativa.

Por previsión de la Ley, el Consejo Departamental se integraba por consejeros departamentales con representación territorial –un consejero por Provincia– y con representación poblacional, equivalente al 50% del número de Provincias de cada Departamento. Los consejeros departamentales, por previsión de la Ley, eran elegidos por los concejos municipales. El Consejo Departamental, por previsión del art. 10 de la Ley Nº 1654, fue concebido como un órgano colegiado con funciones consultiva, de control y fiscalización de los actos administrativos del Prefecto; sus dictámenes, emitidos en el ejercicio de su función consultiva, no tenían efecto vinculante y obligatorio.



La Ley Nº 1654 definió las atribuciones del Prefecto del Departamento, de los Subprefectos y Corregidores,[22] así como del Consejo Departamental. Finalmente definió el régimen económico-financiero.

En un análisis crítico del proceso, referido a la distribución territorial del poder político, se puede afirmar que no se produjo una verdadera descentralización política y administrativa; fue simplemente una desconcentración; pues el Prefecto del Departamento no fue una verdadera autoridad del Departamento, sino un representante del Presidente en esa unidad territorial, no se elegía democráticamente elegida por el pueblo sino era designado por el Presidente de la República; no se produjo la transferencia de competencias del nivel central hacia los departamentos. Los consejos Departamentales no potestad legislativa, simplemente la consultiva, de control y fiscalización, con la limitación de no ser vinculantes y obligatorios sus dictámenes emitidos.

22 Por previsión del art. 109.II de la Constitución, y art. 7 de la Ley Nº 1654, los Subprefectos eran los representantes del Prefecto en las Provincias y los Corregidores en las Secciones y Cantones.

Se podría decir que fue la Ley de Participación Popular la que inició el verdadero proceso de descentralización política y económica; ya que, a través de la misma, se produjo una transferencia del poder político de los núcleos funcionales hacia las Organizaciones Territoriales de Base, involucrando a los ciudadanos a la gestión pública municipal en la planificación y el control social a la gestión públicas. Asimismo, se transfirieron recursos económicos-financieros del nivel central hacia los gobiernos municipales autónomos, en un 25% de la recaudación tributaria, por concepto de coparticipación y sobre la base de una media per cápita, en proporción al número de habitantes.

3.4. De las reformas para el fortalecimiento del Estado constitucional de Derecho

Para la implementación de las reformas constitucionales orientadas al fortalecimiento del Estado Constitucional de Derecho y la seguridad jurídica, era necesario emitir leyes orgánicas e implementar los nuevos órganos constitucionales creados como el Tribunal Constitucional y el Consejo de la Judicatura.

Si bien no con la prontitud del caso, pero se elaboraron y aprobaron las leyes, se implementaron los nuevos órganos constitucionales.

3.4.1. Ley del Tribunal Constitucional y la implementación del órgano constitucional

La emisión de la Ley del Tribunal Constitucional llevó tiempo; pues se presentaron tres proyectos de Ley; el primero, elaborado por el autor de este trabajo; el segundo, elaborado por el Ministerio de Justicia del período constitucional 1993-1997; y el tercero, elaborado por el Ministerio de Justicia del período constitucional 1997-2002, que sistematizó y mejoró los proyectos anteriores.

En fecha 1 de abril de 1998 se promulgó la Ley Nº 1836, Ley del Tribunal Constitucional,

que previó, de un lado, normas orgánicas para regular la organización interna del Tribunal Constitucional; y, de otro, normas procesales, para regular la sustanciación y resolución de los procesos constitucionales, a través de los cuales se ejerce el control de constitucionalidad en el ámbito normativo, competencial y tutelar.

En lo orgánico, desarrollando la norma constitucional, la Ley determinó que el Tribunal Constitucional está integrado por cinco magistrados titulares y cinco magistrados suplentes; internamente se organiza en Sala Plena con la concurrencia de los magistrados titulares, con un presidente elegido por voto de los magistrados, un Decano designado por antigüedad, y una Comisión de Admisión integrada por tres magistrados que ejercían la función de manera periódica y rotativa. En lo administrativo, cuenta con una Dirección Administrativa Financiera, una Secretaría General y el personal de apoyo jurisdiccional y administrativo.

En lo procesal, la Ley previó normas procesales comunes para los aspectos referidos a la legitimación de los recurrentes y recurridos, forma y contenido de los recursos, excusas, plazos, así como formas de resoluciones, su carácter y efectos; y normas procesales específicas para regular la presentación, admisión, sustanciación y resolución de los procesos constitucionales de naturaleza tutelar, como el hábeas corpus y amparo constitucional; las de naturaleza normativa como el recurso directo de inconstitucionalidad, recurso indirecto o incidental de inconstitucionalidad, recurso contra tributos, o las consultas sobre la inconstitucionalidad de proyectos de leyes o leyes aplicables a un caso concreto; y del ámbito competencial como las acciones de conflictos de competencias y recurso directo de nulidad.

La Ley previó que entraría en vigencia plena 365 días después de la posesión de los Magistrados del Tribunal Constitucional. Esa *vacatio legis* fue para que los magistrados organizarán el Tribunal Constitucional dotándole de los reglamentos, infraestructura, equipamiento y personal administrativo y de apoyo jurisdiccional. Los magistrados fueron elegidos el 24 de julio de 1998[23] y tomaron posesión de sus cargos el 5 de agosto de 1998. La labor de organización fue cumplida a cabalidad y antes del plazo establecido; razón por la que los magistrados presentaron un Proyecto de Ley para modificar la disposición transitoria para dar lugar a que la Ley entre en plena vigencia el 1 de junio de 1999, fecha en la que el Tribunal Constitucional inició sus labores jurisdiccionales.

Es importante señalar que, en ocho años y cinco meses de funcionamiento,[24] el Tribunal

23 La designación recayó en los siguientes profesionales: Pablo Dermizaky Peredo, Pastor Ortiz Matos, Hugo de la Rocha Navarro, René Baldivieso Guzmán y Wilman Ruperto Durán Ribera, como magistrados titulares; Alcides Alvarado, Jaime Urcullo, Rolando Roca Aguilera, Elizabeth Iñiguez de Salinas y José Antonio Rivera Santivañez, como magistrados suplentes. El magistrado Pastor Ortiz Matos, renunció a los pocos días de haber asumido el cargo, razón por la que el Congreso Nacional designó como magistrada titular a la profesional Elizabeth Iñiguez de Salinas, y como magistrado suplente a Felipe Tredinnick Abasto. El magistrado suplente Alcides Alvarado renunció al cargo; en enero de 2001 renunció a su cargo el magistrado Pablo Dermizaky Perredo; y en abril de 2002 falleció el magistrado Hugo de la Rocha. Las renuncias y fallecimiento provocaron vacancias; al magistrado Dermizaky lo reemplazo el magistrado suplente Felipe Tredinnick y al magistrado Hugo de la Rocha lo reemplazo el magistrado José Antonio Rivera. En octubre de 2003, el Congreso Nacional realizó las designaciones, como magistrados titulares, a José Antonio Rivera Santivañez y Martha Rojas Álvarez, y como magistrados suplentes a: Silvia Salame Farjat, Artemio Arias Romano y Walter Raña Pomier.

24 Como consecuencia de un ilegal juicio de responsabilidades instaurado en contra de cuatro magistrados titulares, sustanciado con graves irregularidades e ilegalidades que si bien concluyó con el archivo de obrados, por fuertes presiones políticas desplegadas desde el gobierno, en noviembre de 2007, renunciaron a sus cargos cuatro magistrados titulares, y al no existir magistrados suplentes y quedando una sola magistrada titular, el Tribunal Constitucional dejó de realizar sus labores jurisdiccionales.



Constitucional contribuyó a la consolidación del Estado Constitucional de Derecho, así como del régimen democrático de gobierno, que se reflejó en la vigencia plena de la Constitución y en la protección efectiva de los derechos fundamentales; de otro lado, dio lugar a la generación de una verdadera revolución jurídica, que se reflejó básicamente en lo siguiente: a) el desarrollo creciente del Derecho Constitucional para lograr el fortalecimiento del sistema constitucional boliviano; b) gradual desarrollo del Derecho Judicial o Derecho Jurisprudencial como alternativa a la vieja escuela del Derecho Legislado; y c) el desarrollo de nuevas disciplinas jurídicas, como el Derecho Procesal Constitucional, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el Derecho Constitucional de los Derechos Humanos, entre otras.



En el ámbito jurídico, concretizó y otorgó un contenido normativo a las cláusulas abstractas de la Constitución con relación a los valores supremos y los principios fundamentales que constituyen la base esencial del Estado social y democrático de derecho. De otro lado, procedió al saneamiento del ordenamiento jurídico, expulsando aquellas disposiciones legales y reglamentarias que eran contrarias a la Constitución. A través de su jurisprudencia y los precedentes creados en ella, contribuyó significativamente al proceso de implementación del nuevo sistema procesal penal, resolviendo los aparentes conflictos entre las normas procesales del nuevo Código de Procedimiento Penal con la Constitución.

Con relación a la democracia, ha contribuido a su fortalecimiento, dando lugar a que, ante la renuncia del Presidente de la República, se realice la sucesión presidencial en condiciones de normalidad y en estricto respeto del orden constitucional y la institucionalidad democrática, cosa que en el pasado no era posible;[25] posibilitando el ejercicio de la Democracia participativa viabilizando el Referéndum Popular sobre la política energética del Estado; así como la solución democrática a los conflictos sociales, viabilizando las elecciones generales de 2005, evitando el retorno de los golpes de Estado acontecidos en las décadas de los 70 y 80.

En materia de protección de los derechos fundamentales, desarrolló una interpretación constitucional dinámica, aplicando los principios aplicables universalmente a la interpretación de las normas internacionales o nacionales sobre derechos humanos, otorgando protección efectiva, inmediata y eficaz a los derechos fundamentales frente a las acciones y omisiones del Estado que los vulneraban. Realizando la interpretación constitucional, aplicando el principio de la fuerza expansiva y el principio de eficacia, definió que los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos forman parte del Bloque de Constitucionalidad.[26]

3.4.2. Ley del Consejo de la Judicatura y su implementación

Para implementar el nuevo órgano constitucional de autogobierno del Poder Judicial, el Congreso Nacional expidió la Ley Nº 1817, Ley del Consejo de la Judicatura de 22 de diciembre de 1997. Se previeron normas para regular los aspectos generales sobre la naturaleza jurídica del Consejo de la Judicatura, la definición de su competencia, la organización interna, el desarrollo de sus atribuciones, los sistemas Administrativo, Disciplinario, de Recursos Humanos y Régimen

25 Ante la renuncia del Gral. Hugo Banzer al cargo de presidente de la República, ante la consulta efectuada por el Presidente del Congreso Nacional, sobre los alcances de las normas previstas por los arts. 91 y 93 de la Constitución, mediante la Declaración Constitucional Nº 003/2001 de 31 de julio, fijó las pautas para que se realice la sucesión constitucional.

26 Para mayor información sobre la contribución del Tribunal Constitucional al fortalecimiento del Estado constitucional de Derecho y el régimen democrático véase el libro: Rivera Santivañez, José Antonio (2007). El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución, ed. GTZ, AECI y Unión Europea, Sucre – Bolivia.

Económico-Financiero; asimismo, el sistema de la Carrera Judicial, y organización e implementación del Instituto de la Judicatura.

Desarrollando las normas de la Constitución, la Ley definió el estatuto jurídico de los miembros del Consejo de la Judicatura. En cuanto a su estructura orgánica, se definió que está constituida por Gerencias: General, Administrativa y Financiera, de Servicios Judiciales y de Recursos Humanos; que la Gaceta Judicial e Imprenta Judicial funcionarían bajo su dependencia. Tomando en cuenta que el Consejo de la Judicatura tenía la función administrativa y disciplinara en del Poder Judicial, la Ley delimitó las atribuciones del Consejo de la Judicatura en las siguientes materias: políticas de desarrollo y planificación, económica y financiera, recursos humanos, infraestructura, disciplinaria y de control, reglamentaria y coordinación e información.

Para garantizar la independencia judicial, la Ley previó el Sistema de Carrera Judicial y la definió como un sistema de reconocimiento de méritos y acreditación progresiva de conocimientos y formación jurídica, emergente de procesos de convocatoria interna o externa que surjan de las necesidades de la administración de justicia, de la actividad jurisdiccional y las posiciones dentro de la estructura del Poder Judicial. El sistema semiabierto,[27] comprendía a los Ministros de la Corte Suprema de Justicia, los Vocales de las Cortes Superiores de Justicia, a los Jueces de instancia, y secretarios de los Juzgados; y estuvo constituido por los subsistemas de: 1) Ingreso, consistente en el proceso de selección que comprende las fases de concursos de méritos, exámenes de oposición y cursos de capacitación; 2) Evaluación y Permanencia, que comprendía las normas y los procedimientos para evaluar el desempeño y ascenso de los funcionarios judiciales; 3) Capacitación y Formación, consistente en el proceso de formación y actualización permanente de los funcionarios judiciales en el Instituto de la Judicatura, al que podían acceder también quienes deseaban incorporarse a la Carrera Judicial o aquellos que hubiesen dejado el servicio activo; y 4) Información, que consistía en la recopilación, clasificación, procesamiento y registro de toda la información judicial, administrativa y de diligencias de Policía Judicial.

Tomando en cuenta que una adecuada implementación del sistema de Carrera Judicial requiere de la formación y capacitación de jueces, la Ley Nº 1817 previó la creación del Instituto de la Judicatura, para desarrollar la labor de capacitación técnica y formación permanente del personal judicial; una entidad académica desconcentrada del Consejo de la Judicatura, dirigida por un Directorio conformado por un representante del Consejo de la Judicatura que ejercía la Presidencia, un representante del Tribunal Constitucional, un representante de la Corte Suprema de Justicia y un representante del Colegio Nacional de Abogados de Bolivia.

La Ley previó también normas para regular el régimen disciplinario, tipificando las faltas disciplinarias y el procedimiento para sustanciar el proceso disciplinario. Empero, se excluyó del régimen disciplinario normado por la mencionada Ley a los ministros de la Corte Suprema de Justicia, magistrados del Tribunal Constitucional y consejeros de la Judicatura, remitiendo su regulación a una Ley especial que nunca fue expedida.

Conforme a las normas previstas por el art. 122. III de la Constitución y las de la Ley Nº 1817, en julio de 1998, el Congreso Nacional designó a los concejeros del Consejo de la Magistratura,[28] mismos que asumieron sus funciones

27 Permitía designar como jueces de partido, vocales y ministros a abogados del ejercicio libre de la profesión con destacada trayectoria.

28 La designación recayó en los siguientes profesionales abogados: María Teresa Rivero de Cusicanqui, Guido Chávez Méndez, Martha Villazón Delgadillo y Luis Carlos Paravicini Jordán.



el 05 de agosto de 1998. Con luces y sombras, los consejeros implementaron el Consejo de la Judicatura como órgano encargado de la administración y el régimen disciplinario del Poder Judicial. En la parte negativa, lamentablemente no formularon políticas de gestión administrativa y de gestión disciplinaria; la prueba de ello es que no encararon las reformas estructurales para resolver la crisis del sistema judicial del Estado; así, no dotaron de juzgados a todos los municipios, para garantizar el derecho de acceso a la justicia de todos los bolivianos y bolivianas; no hicieron un rediseño de la organización territorial del Poder Judicial para hacer más operativo y ágil el funcionamiento de los juzgados y tribunales y redistribuir la carga procesal; no se enfrentó de manera correcta el tema disciplinario para esclarecer las denuncias de corrupción, las denuncias de comisión de faltas disciplinarias; y no se impulsó las reformas legislativas necesarias. En lo positivo, implementaron el sistema administrativo del Poder Judicial para impedir la alta injerencia del poder político y económico; se impulsó la implementación del Sistema de Carrera Judicial y del Instituto de la Judicatura, para garantizar la independencia de los jueces.



A partir del año 2000 se inició la implementación del Sistema de Carrera Judicial, en sus subsistemas de ingreso, formación y capacitación, e información; lamentablemente no se implementó el subsistema de evaluación de desempeño, debido, entre otras razones, a la resistencia de la Asociación de Magistrados de Bolivia (AMABOL).

Por previsión del art. 34 de la Ley Nº 1817, el Instituto de la Judicatura tendría como máxima autoridad un Directorio constituido por: a) un representante del Consejo de la Judicatura que ejercería la presidencia, b) un representante de la Corte Suprema de Justicia, c) un representante del Tribunal Constitucional, y d) un representante del Colegio Nacional de Abogados. El consejo de la Judicatura impulsó la conformación del Directorio, el mismo que elaboró el Reglamento del Instituto de la Judicatura para el cumplimiento de sus funciones con tres programas de: 1) Capacitación Inicial para formar a los jueces de Instrucción; 2) Capacitación y Actualización permanente, para capacitar y actualizar a los vocales, jueces y funcionarios de apoyo jurisdiccional; y 3) Información, para seleccionar, sistematizar, clasificar y distribuir información doctrinal, legislativa y jurisprudencial a todos los servidores judiciales. Aprobado el Reglamento, se realizaron las designaciones del Director General, Directores de Programa y sus labores comenzaron el 14 de agosto del 2000. Con apoyo de los programas de cooperación internacional, las universidades públicas y los órganos del Poder Judicial, se ejecutaron cursos de formación inicial para jueces de Instrucción, programas de capacitación y actualización, programas de post grado en administración de justicia; proyectos de información legislativa.

3.4.3. El nuevo Código de Procedimiento Penal

Como parte de las medidas legislativas adoptadas para implementar las reformas constitucionales orientadas a fortalecer el Estado de Derecho y garantizar la seguridad jurídica, se expidió la Ley Nº 1970, Código de Procedimiento Penal, de 25 de marzo de 1999.

El sistema procesal penal inquisitivo, adoptado mediante el Código de Procedimiento Penal que estuvo en vigencia desde el 6 de agosto de 1973, se encontraba en crisis por no ser compatible con el Estado constitucional de Derecho, por vulnerar derechos fundamentales y garantías constitucionales del imputado o procesado en la sustanciación de los procesos penales; pues era un sistema en el que imperaba el principio de culpabilidad vulnerando el derecho a la presunción de inocencia, se imponía como regla la detención preventiva y no la libertad; los investigadores no utilizaban los medios técnicos y científicos sino la presión, la coacción, el ultraje, la tortura y vejación para

obtener información; los procesos demoraban muchísimos años en su tramitación para obtener una sentencia ejecutoriada.

Ante la situación referida que reflejaba la ineficacia estatal en la lucha contra la criminalidad, mediante el Código de Procedimiento Penal se estableció el sistema oral acusatorio, con la finalidad de lograr una pronta y oportuna administración de justicia. Como expresó la Comisión de Constitución, Justicia y Policía Judicial de la Cámara de Diputados,[29] el Código se inspiró "fundamentalmente en los principios republicanos que orientan el proceso y el sistema de administración de justicia, establecidos en nuestra Constitución Política del Estado, en los criterios universales de justicia proclamados por la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana de Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y las Libertades Fundamentales y otros pactos internacionales". El nuevo Código tiene por objetivo revalorizar el concepto de la dignidad humana tanto del procesado cuanto de la víctima, a partir de la implementación de un procedimiento ágil que permita otorgar una pronta, oportuna y equitativa administración de justicia, respetando y resguardando los derechos fundamentales y garantías constitucionales del procesado y de la víctima durante la sustanciación del proceso.

El nuevo sistema oral acusatorio se sustentó en la división entre las funciones de acusar y de decidir, encomendando, la primera, al Ministerio Público o el acusador particular, y, la segunda, a las autoridades judiciales,[30] se adecuó el régimen de medidas cautelares a finalidades de carácter procesal, para evitar que se convierta en una condena anticipada; se determinó la oralidad en el juicio penal con intervención de los ciudadanos y ciudadanas como miembros del Tribunal de Sentencia; se previó normas que garanticen el ejercicio del derecho a la defensa; y se revalorizó el lugar de la víctima. Asimismo, el Código estableció las salidas alternativas al juicio oral (criterios de oportunidad, o conciliación); y el reconocimiento del recurso como garantía en el marco de un sistema recursivo mucho más avanzado.

El Código fue puesto en vigencia y operatividad en dos etapas. La primera, a un año de su publicación, las normas que regulan el nuevo régimen de medidas cautelares, las salidas alternativas al juicio y la regulación en materia de prescripción. La segunda, a dos años de su publicación, la vigencia plena del Código.

La implementación del nuevo sistema procesal penal tuvo un importante apoyo, en la parte operativa, por las instituciones de cooperación internacional; y en la parte jurisdiccional por la labor del Tribunal Constitucional que, mediante la jurisprudencia creada a partir de la interpretación de las normas del Código de Procedimiento Penal desde y en conformidad con la Constitución Política del Estado, permitió a los jueces y tribunales resolver las situaciones problemáticas emergentes de imprevisiones, imprecisiones o contradicciones del nuevo Código.



29 En el informe presentado a la plenaria de la Cámara de Diputados para la aprobación del proyecto del nuevo Código de Procedimiento Penal.

30 El Código previó una estructura jurisdiccional compuesta por: a) Tribunales de Sentencia, integrados por dos jueces técnicos y tres jueces ciudadanos, para conocer y sustanciar los juicios orales por delitos cuya pena sea superior a los 4 años de privación de libertad; b) Juzgados de Sentencia, para conocer y sustanciar juicios orales por delitos cuya pena privativa de libertad sea inferior a los 4 años, delitos con penas no privativas de la libertad y en delitos de acción privada; c) Jueces de Instrucción Cautelares, con potestad de ejercer control jurisdiccional sobre la investigación realizada en la Etapa Preparatoria, así como de decidir sobre la procedencia de salidas alternativas al proceso; y d) Juzgados de Ejecución Penal con potestad de ejercer control sobre la ejecución de condenas y los incidentes que se produzcan durante la etapa de ejecución de la pena.

Lamentablemente, por una serie de factores como la mala comprensión ciudadana, dificultades en la conformación de los tribunales con jueces ciudadanos, una posición contrarreforma de la Policía Boliviana, se introdujeron modificaciones al Código de Procedimiento Penal que han distorsionado el sentido garantista del nuevo sistema procesal penal.

3.4.4. La Ley Orgánica del Ministerio Público

Habiéndose introducido reformas constitucionales al Ministerio Público, el Congreso Nacional expidió la Ley Nº 2175, Ley Orgánica del Ministerio Público, cuyas normas reformularon la estructura orgánica de dicho Órgano, desarrollaron las normas de la Constitución describiendo sus funciones de: ejercer la acción penal, dirigir funcionalmente la actuación policial en materia de investigación criminal, informar a la víctima de sus derechos y los resultados de sus investigaciones e informar al imputado sobre los derechos y garantías que le asisten, además de verificar la legalidad de las condiciones de quienes se encuentren cumpliendo una pena.



En cuanto a su estructura operativa, la Ley definió que el Ministerio Público está conformado por el Fiscal General como autoridad máxima con jurisdicción en todo del territorio del Estado; nueve fiscales de Distrito, con autoridad en todo el territorio del Departamento; los fiscales de recurso; los fiscales de materia; y los fiscales asistentes.

La Ley determinó que el Ministerio Público goza de autonomía orgánica, funcional y administrativa. Creó el Consejo Nacional y el Consejo Técnico encargado de tareas de coordinación; el Instituto de Investigaciones Forenses, como una unidad de apoyo científico para la investigación de los delitos; la Inspectoría General y una Auditoría Interna con funciones de control y una estructura de apoyo al Fiscal General.

Para garantizar la estabilidad e inamovilidad de los fiscales, como un componente necesario de garantía de la independencia de fiscales, la Ley previó el sistema de Carrera Fiscal, definiendo que se trata de un sistema que establece la designación y permanencia de los fiscales en el Ministerio Público; y que tiene como base el reconocimiento de méritos y acreditación progresiva de conocimientos y formación jurídica de los fiscales; asimismo definió que está integrado por los siguientes subsistemas: i) planificación e ingreso, ii) evaluación, permanencia y promoción, iii) capacitación, iv) escalafón e información, y v) remuneración. Para garantizar la adecuada implementación del sistema de Carrera Fiscal, la Ley creó el Instituto de Capacitación del Ministerio Público.

Lamentablemente, las medidas legislativas no estuvieron acompañadas de una apropiada y suficiente asignación presupuestaria para una adecuada organización del Ministerio Público acorde con los requerimientos de la defensa social frente a la criminalidad, el volumen de casos denunciados y un sistema procesal garantista.

3.5. De las reformas para promoción y defensa de los derechos humanos

Para implementar el nuevo órgano constitucional, encargado de promover y defender los derechos humanos frente a la administración pública, el Congreso Nacional expidió la Ley Nº 1818, Ley del Defensor del Pueblo, de 22 de diciembre de 1997.

La Ley previó normas para, de un lado, regular la organización interna del Defensor del Pueblo, el estatuto jurídico de los funcionarios, su régimen administrativo y económico – financiero; y, de otro, la parte procedimental, vale decir, el procedimiento a seguir para la realización de la investigación de las denuncias de violación o desconocimiento de los derechos humanos.

Con relación a la designación del Defensor del Pueblo, la Ley previó la realización de un

concurso público de antecedentes y méritos para seleccionar a los candidatos, que luego serían propuestos, por la Comisión Mixta de Constitución, Justicia y Policía Judicial, a la sesión conjunta de ambas Cámaras. También previó que la sociedad civil, a través de sus instituciones organizadas, podía proponer y postular a determinados ciudadanos, y, una vez conocidas las postulaciones, podía presentar impugnaciones en caso de que alguno o algunos postulantes no reúnan esos requisitos o estén comprendidos entre las incompatibilidades establecidas por la Ley.

La Ley previó que el Defensor del Pueblo estaría asistido por tres delegados adjuntos de igual jerarquía que, a los fines administrativos, se denominarían Adjunto Primero, Adjunto Segundo y Adjunto Tercero; mismos que serían designados por el Defensor del Pueblo, con ratificación por la Cámara de Senadores.

Para el caso de violación de los derechos humanos, la Ley previó que el Defensor del Pueblo realizara la investigación correspondiente sobre la base de quejas presentadas por la víctima o de oficio. Para ese efecto estableció un procedimiento, definiendo los plazos; también determinó que las autoridades y los funcionarios, así como las personas naturales o jurídicas que prestan servicios públicos, tienen la obligación de colaborar y brindar apoyo e información en las investigaciones. Dado que no se trata de una autoridad jurisdiccional, la Ley previó que las decisiones del Defensor del Pueblo serán expresas a través de resoluciones de recomendación o resoluciones de recordatorios de deberes legales.

La Ley también previó que el Defensor del Pueblo daría cuenta de sus actos al Congreso Nacional, mediante un informe anual escrito, presentado antes de la conclusión de cada legislatura.

Finalmente, la Ley previó que el Defensor del Pueblo tendrá un presupuesto anual independiente para su funcionamiento, el cual será incorporado en el Presupuesto Consolidado del Poder Legislativo; reconociéndole autonomía administrativa y financiera.

Expedida la Ley, en cumplimiento de lo previsto por el art. 128.II de la Constitución, en su sesión de 26 de marzo de 1998 el Congreso Nacional, previo concurso público de méritos, designó al primer Defensor del Pueblo;[31] habiendo asumido éste las funciones el 31 de marzo de 1998.

La primera Defensora del Pueblo implementó la Institución a la medida de las funciones que debe desarrollar el nuevo órgano constitucional. Desarrolló una labor destacable en la defensa de los derechos humanos frente a la Administración Pública que de manera reiterada los vulnera; desplegó una notable labor en la promoción de los derechos humanos[32] a través de la realización de cursos, seminarios, talleres, cuñas radiales y spots televisivos; logró visibilizar a sectores sociales históricamente marginados de la sociedad boliviana como las personas con discapacidad, trabajadoras del hogar, trabajadoras sexuales, homosexuales y todos aquellos que siendo diferentes eran discriminados; asimismo, desarrolló un papel muy activo de mediación en los numerosos conflictos sociales y políticos que atravesaba el país.

En el ámbito de protección de derechos humanos frente a las violaciones por acciones u

31 La designación recayó en la persona de la insigne y destacada periodista y escritora Ana María Romero de Campero; quien ejerció el cargo con alta solvencia moral e intelectual; dotándole de personalidad institucional y prestigio al nuevo órgano constitucional.

32 Es importante destacar que una de las causas para que las personas sean víctimas de violación de sus derechos humanos es que no conocen que los tienen, ni conocen qué hacer o donde acudir en aquellos casos en que son víctimas de violación de sus derechos; razón por la que fue muy importante la labor de información y difusión de los derechos humanos que desarrolló la primera Defensora del Pueblo.



omisiones estatales, activó las garantías jurisdiccionales planteando acciones de inconstitucionalidad, acciones de amparo constitucional y hábeas corpus a favor de los enfermos renales, las víctimas del VIH, las personas privadas de libertad; desplegó acciones contra redes de proxenetismo.

Con esas acciones positivas logró un rápido e importante posicionamiento institucional, constituyendo a la institución en un referente para el país y la región.

4. A manera de culminación

La exclusión de los pueblos indígenas originarios del sistema constitucional del Estado en el nacimiento de la República y en el decurso de la vida republicana, la exclusión política y discriminación de la mujer, la distribución inequitativa de la riqueza social que generó altos índices de pobreza y extrema pobreza, generaron una suerte de cultura de la rebelión permanente de los sectores sociales excluidos, marginados y empobrecidos, de la revuelta y las sediciones en los detentadores del poder económico, instaurando gobiernos de facto, y del verticalismo en los gobernantes, con honradas excepciones, durante el Siglo XIX y ocho décadas del Siglo XX.



El no haber resuelto los problemas estructurales, sumado a los gobiernos militares dictatoriales, presentes en las décadas del '60 y 70 del Siglo XX, dieron lugar a la gestación de una profunda crisis social, económica, política e institucional, que afloró al restablecer el régimen democrático de gobierno.

La grave situación de crisis exigía una solución estructural, con una reforma total de la Constitución, realizando una reformulación del sistema constitucional que abarca el ámbito axiológico, dogmático y orgánico. Tomando en cuenta las causas de la crisis tendría que haberse modificado: i) el viejo modelo de Estado centralizado, con estructura social homogénea, adoptando uno nuevo que integre a su estructura a los pueblos indígenas originarios con reconocimiento de su derecho a la autodeterminación y que distribuya territorialmente el ejercicio del poder político; ii) el régimen de gobierno, para transitar de la democracia procedimental electoral hacia la democracia material, que en lo político sea participativo, pero abarque también lo social y económico; iiii) el régimen político de gobierno para sustituir el hiperpresidencialimo; iv) la estructura económica-financiera, adoptando un modelo económico que garantice la distribución equitativa de la riqueza social, y obligue la explotación y aprovechamiento de los recursos naturales con sostenibilidad y sustentabilidad, respetando y resguardando el medioambiente y la biodiversidad; v) la parte dogmática de la Constitución ampliando los catálogos de los derechos fundamentales, incorporando principalmente los derechos económicos, sociales y culturales, así como los derechos colectivos o de los pueblos; y vi) en el ámbito axiológico, proclamar los valores supremos y principios fundamentales acorde con el nuevo modelo de Estado.

Tomando en cuenta que la Constitución es el pacto social y político que establece las normas básicas de convivencia pacífica y construcción democrática de la Sociedad, limitando el ejercicio del poder político; es necesario que en su creación o su reforma se sustente en una participación ciudadana amplia, de manera que en el pacto intervengan en los posible todos los actores sociales, económicos y políticos; evitando que la decisión la adopten actores políticos que detentan coyunturalmente el poder, excluyendo al resto de los actores; porque en este último caso, quienes no fueron parte del pacto no acatarán u objetarán la Constitución, restándole la legitimidad del caso.

Como se describe en este trabajo, al final del largo proceso de reflexión y debate se impuso la tendencia a enfrentar la crisis por la vía de la reforma parcial de la Constitución, encarada

por el poder constitucional reformador. Sobre la base de un acuerdo político entre los partidos políticos con representación parlamentaria mayoritaria, se encaró la reforma constitucional, para realizar los ajustes necesarios que permitan consolidar la democracia; más no se encaró la crisis de manera estructural, enfrentando las causas que la generaron. Fue un proceso sin una genuina participación ciudadana; no fueron todos los actores sociales, políticos y económicos quienes renovaron el pacto social y político, solamente los actores políticos con representación mayoritaria en el parlamento; con lo que se restó de legitimidad democrática a la Constitución reformada.

La reforma parcial de la Constitución estuvo orientada a institucionalizar el Estado social y democrático de Derecho, tuvo una marcada influencia del constitucionalismo europeo, particularmente de España. Las modificaciones introducidas a la Constitución de 1967 tuvieron un doble objetivo.

El primero, consolidar un modelo de Estado configurado sobre la base de los valores supremos de la libertad, igualdad, justicia y dignidad humana; con una concentración del ejercicio del poder político en el nivel nacional; con un régimen democrático representativo configurado sobre la base de un sistema electoral proporcional y un sistema de representación de la voluntad ciudadana encomendada en los partidos políticos; con un régimen económico flexible que, reconociendo y garantizando la apropiación privada de los medios de producción, permita la intervención del Estado en la planificación y, eventualmente, en circunstancias especiales, en la dirección superior de la economía nacional, asumiendo políticas de orden social orientadas a proteger y atender de manera especial a los sectores sociales menos favorecidos; una estructura económica en definitiva neutra, ni capitalista ni socialista, que ha permitido a los gobiernos de turno imponer la economía de mercado de tinte liberal en las dos últimas décadas del Siglo XX.

El segundo, adecuar el Estado al nuevo orden internacional caracterizado por los procesos de globalización e integración regional.

Si bien los objetivos tuvieron gran importancia, por inscribirse en el contexto mundial imperante en la década del '90 del Siglo XX; sin embargo, las reformas realizadas no respondieron a las necesidades de orden social, cultural, política y económica; por lo tanto, al margen de haber contribuido significativamente a la consolidación y fortalecimiento del régimen democrático, no resolvieron los problemas estructurales del Estado, que generaban y siguieron generando la crisis.

El que las reformas fueron parciales y encaradas solamente por los actores políticos con representación mayoritaria en el parlamento, motivó que los actores sociales, económicos y políticos que no fueron parte de esa renovación del pacto, muy pronto exigieran la reforma total de la Constitución, antes que se concluya la implementación de las reformas parciales introducidas a la Constitución de 1967.

El año 1996 los pueblos indígenas de tierras bajas ya plantearon la demanda de reforma constitucional; durante la campaña electoral realizada para las elecciones generales de 1997, el movimiento cívico planteó reformar nuevamente la Constitución. Durante el gobierno presidido por el Gral. Hugo Banzer Suárez crecieron las demandas de una nueva reforma constitucional, dando lugar a que el gobierno adoptara una agenda de reforma constitucional y creara una comisión para la Reforma Constitucional.

El años 2002, al concluir el período constitucional 1997-2002, se sancionó y promulgó la Ley Nº de 1º de agosto de 2002 Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución Política del Estado, declarando la necesidad de reformar los artículos 1°, 4, 6, 7, 9, 12, 15, 16, 23, 38, 39, 40, 43, 44, 45, 52, 59, 61, 62, 66,



71, 72, 93, 95, 106, 107, 117, 118, 119, 120, 122, 124, 125, 126, 152, 154, 155, 201, 205, 222, 223, 224, 231, 232 y 233. En el período constitucional 2002-2007, mediante la Ley Nº 2631 de 20 de febrero de 2004, Ley de Reforma a la Constitución Política del Estado, se reformaron los artículos 1º, 4, 23, 38, 39, 52, 61, 71, 95, 120, 222, 223, 224, 231 y 232. Reforma parcial que tampoco logró satisfacer las demandas ciudadanas y superar la crisis estructural.

Bibliografía

Abecia Baldivieso, Valentín. 1999. *Historia del Parlamento*. 2ª ed. Bolivia – La Paz: Presidencia del Congreso Nacional. TIII.

Cordero Carraffa, Carlos H. 2009. *Los Reglamentos Internos del Poder Legislativo Boliviano 1884-2009*. Bolivia-La Paz: Fundación Hans Seidel Stiftung.

Fundación Hans – Seidel y Fundación Boliviana para la capacitación democrática y la investigación. 1995. *"Elecciones Municipales 1995"*, en Opiniones y Análisis Nº 24. Bolivia-La Paz: FUNDEMOS.

Fundación Hans – Seidel y Fundación Boliviana para la capacitación democrática y la investigación. 1996. *"Nuevas reformas a la Constitución Política del Estado"*, en Opiniones y Análisis Nº 27. Bolivia – La Paz: FUNDEMOS.

Fundación Hans – Seidel y Fundación Boliviana para la capacitación democrática y la investigación. 2000. *"Balance de las elecciones municipales 1999"*, en Opiniones y Análisis Nº 49. Bolivia-La Paz: FUNDEMOS.

Galindo de Ugarte, Marcelo. 1991. *Constituciones Bolivianas Comparadas 1826-1967*. Cochabamba-Bolivia: Los Amigos del Libro.

Jost, Stefan y otros. 1998. *Constitución Política del Estado. Comentario Crítico*. La Paz: Fundación Konrad Adenauer.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. 1999. *Nuevo Código de Procedimiento Penal*. Bolivia-La Paz: GTZ y USAID.



Molina, Carlos Hugo. 1994. *La descentralización imposible y la alternativa municipal*. 2ª ed. Bolivia-Santa Cruz: El País.

Oporto Castro, Henry. 1991. *La Revolución Democrática. Una nueva manera de pensar Bolivia*. Bolivia-La Paz: Los Amigos del Libro.

Pelaez Gantier, Gabriel. 1996. *Descentralización: ¿Nueva Frustración Nacional?*. Bolivia-La Paz: FUNDEMOS.

Rivera Santivañez, José Antonio. 1999. *Reformas Constitucionales. Avances, dificultades y temas pendientes*. 2ª ed. Cochabamba: Kipus.

Rivera Santivañez, José Antonio. 2007. *El Tribunal Constitucional defensor de la Constitución*. Bolivia-Sucre: GTZ, AECI y Unión Europea.

Rojas Ortuste, Gonzalo. 1994. *Democracia en Bolivia hoy y mañana*. Bolivia-La Paz: CIPCA.

Ticona, Esteban, Gonzalo Rojas Ortuste, Xavier Albó. 1995. *Votos y wiphalas: campesinos y pueblos originarios en democracia*. Bolivia-La Paz: CIPCA

Urcullo Reyes, Jaime. 1993. *Proceso democrático, situación jurídica y reforma constitucional en Bolivia*. Bolivia-La Paz: URQUIZU S.A.

Zegada Claure, María Teresa. 2012. *Indígenas y mujeres en la democracia electoral. Análisis comparado*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Normativa consultada

Constitución Política del Estado de 1967. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Constitución Política del Estado reformada en 1994 y Reglamento de Debates. 1995. Bolivia-La Paz: Cámara de Diputados.

Constitución Política del Estado reformada en 2004. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1473, Ley de Necesidad de Reforma de la Constitución Política del Estado. 1993. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1585, Ley de reforma a la Constitución Política del Estado. 1994. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1615, Ley de Adecuaciones y Concordancias de la Constitución Política del Estado - Texto Completo. 1995. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1565, Ley de Reforma Educativa. 1994. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1551, Ley de Participación Popular. 1994. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1715, Ley del Servicio Nacional de Reforma Agraria. 1996. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1704, Ley de Reforma a la Ley Electoral - aplicación del artículo 60° de la Constitución Política del Estado. 1996. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1983, Ley de Partidos Políticos. 1999. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1654 de Descentralización Administrativa. 1995. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1836, Ley del Tribunal Constitucional. 1998. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1817, Ley del Consejo de la Judicatura. 1997. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1970, Código de Procedimiento Penal. 1999. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 2175, Ley Orgánica del Ministerio Público. 2001. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Ley Nº 1818, Ley del Defensor del Pueblo. 1997

Decreto Supremo N° 23858 de 9 de septiembre de 1994,

Decreto Supremo Nº 11947, de 9 de noviembre de 1974

Decreto Ley Nº 10426. 1972. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.

Decreto Ley Nº 12760. 1975. Bolivia-La Paz: Gaceta Oficial de Bolivia.



Movimientos sociales: Viacrucis entre la República y el Estado plurinacional

Franklin Pareja[1]
Universidad Mayor de San Andrés

Resumen

La rica historia de las luchas populares en Bolivia, se plasma en la constante evolución, cohesión y transformación de los vigorosos movimientos sociales, cuya periodización, denota épocas turbulentas de surgimiento en clave sindical, con influencias de la izquierda europea y, los períodos de fulgor cíclico que fueron mutando del poder obrero sindical, al poder étnico y territorial.

Palabras clave: Movimientos sociales, sindicalismo, obrerismo, indigenismo, territorio, revolución.

Introducción

Como es natural, los tiempos cambian inexorablemente, produciendo ciclos ascendentes y descendentes, propios de los fenómenos sociales en tensión dinámica permanente. Los cambios en materia social no necesariamente suponen avances o retrocesos en términos cualitativos, no son cuestiones meramente mecánicas, tampoco tienen una explicación única.

Por eso resulta controvertido y relativo procurar delimitar su cuerpo teórico, desde visiones y posiciones a veces dogmáticas, sobre todo cuando hablamos de situaciones que conllevan elementos vinculados a las ideologías, luchas por el poder y procesos revolucionarios, indistintamente el tiempo y la geografía.

Las luchas sociales, por su morfología heterogénea y ecléctica, generalmente suelen arrastrar a pesar de sus connotaciones revolucionarias elementos del pasado difíciles de extirpar y fáciles de reproducir. En este sentido, las manifestaciones de acción colectiva, en muchas ocasiones comienzan de una forma, pero con el tiempo adoptan conductas y prácticas que alguna vez combatieron o quisieron desterrar.

Los aspectos mencionados suponen que al momento de analizar en retrospectiva los fenómenos sociales, se debe auscultar con cuidado y sin apasionamientos los elementos

1 Politólogo, Magister en Administración de Empresas, candidato a doctor en Gestión del Desarrollo y Políticas Públicas, profesor titular de cátedra UMSA, investigador y analista en temas de coyuntura política y asuntos internacionales.



fundamentales de su formación, en la lógica de no sacar conclusiones predeterminadas, sesgadas o románticas.

En este contexto, a las diversas luchas de los movimientos sociales en Latinoamérica, en matriz principalmente sindical, indígena y campesina, con cierto acento en el mundo rural, resultado de las persistentes fallas estructurales (pobreza, racismo, explotación), se suman nuevas formas de acción colectiva muy potentes, preferentemente desde lo urbano, cuyas agendas locales, regionales o globales, vinculadas a nuevas problemáticas (medio ambiente, migración, género, seguridad etc.), hacen que los tradicionales marcos de interpretación, sean insuficientes y a veces limitados.

Sin embargo, a pesar del tiempo trascurrido y salvando las diferencias, es posible constatar que la circulación de las elites gobernantes desde el inicio de los procesos libertarios en Latinoamérica, casi siempre fue dificultosa y producto de encarnizadas luchas.

Empero estuvieron restringidas a estructuras corporativas, regionales, partidos políticos o clanes familiares, cuyo supremo interés radicaba en la defensa a ultranza de sus beneficios, mediante prácticas coloniales que en teoría detestaban, pero en realidad las reproducían. Recurrentemente actuaron con escasa visión nacional, situación que, aún hasta nuestros días, permanece vigente en formas distintas, pero con trasfondos similares.

Independientemente de su posición ideológica (falsa dicotomía que pretende mostrar superioridad de la una, sobre la otra), la lucha por el poder y la riqueza, en nombre de los intereses populares, sigue siendo el común denominador.

Las innumerables asonadas desde fines del siglo XIX marcaron profundamente el devenir histórico de la región, por efecto de las relaciones de producción basadas en la explotación del hombre en condiciones arcaicas e infrahumanas, pero sobre todo, por la estructura colonial excluyente y discriminadora, incubando de esta manera el preludio de las grandes revueltas del siglo XX.

Existen diversas interpretaciones acerca de la morfología de los movimientos sociales que, en principio, parecieran darse en base a una asociación casi natural con la acción social y política, por efecto de su marcada presencia en los acontecimientos producidos en la memoria del devenir histórico nacional y regional.

Desde una mirada académica, y en procura de modelar una definición, Le Bon, Tarde y Ortega y Gasset, se preocupan por la irrupción de las masas en la escena política y ven en el comportamiento colectivo de la multitud, una manifestación de irracionalidad, una ruptura peligrosa del orden existente, anticipándose así a los teóricos de la sociedad de masas.

Por el otro, aquellos que, como Marx, Durkheim y Weber, aunque con corte e implicaciones diferentes, veían en los movimientos colectivos una modalidad de acción social, diversamente inserta en la estructura total de su reflexión, sea que indiquen el paso a formas de solidaridad más complejas, la transición del tradicionalismo al tipo legal-burocrático o el pródromo de la explosión revolucionaria.[2]

En Bolivia, producto del reacomodo constante del poder, particularmente en las últimas cuatro décadas (1980-2020), la reiterada retórica y utilización política de la denominación “movimientos sociales”, ha supuesto que esta compleja composición de actores en acción, parecieran circunscritos al patrimonio de algunas fuerzas políticas en particular, pretendiendo asumir la exclusividad sobre dichos

2 Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política (México: Siglo XXI editores, 2011), 1015.

fenómenos de acción colectiva, situación indudablemente reduccionista que simplifica de manera forzada, el verdadero valor y potencia de su constitución.

La noción de "movimientos sociales" se ha convertido en un término de amplio uso periodístico y fue asimilado por varios actores sociales para autoidentificarse como agentes de la protesta social y portadores de propuestas de cambio.[3]

Empero, es necesario puntualizar que no todas las movilizaciones sociales pueden ser catalogadas como movimientos sociales, y tampoco se debe confundir mecánicamente "organizaciones sociales" con "movimientos sociales". En realidad, así como no existen movilizaciones sociales permanentes, tampoco los movimientos sociales son permanentes. En consecuencia, básicamente constituyen un complejo tejido social, donde convergen en un tiempo determinado, objetivos similares y adversarios comunes.

1. Contexto histórico

A principios del siglo XX, el deliberado desinterés, escasa comprensión y desarraigo nacional de la otrora "clase dominante" de fuste conservador, terminaría por parir su propia némesis, cuya expresión concreta y fáctica se coronaría décadas después. Las elites, no fueron capaces de visualizar el inevitable advenimiento de las rebeliones populares que estaban en proceso de incubación, cuyos catalizadores, fueron precisamente la protección de sus intereses minoritarios.

Propietarios de casi la totalidad de las tierras, minas y riqueza nacional, y, con la evidente anuencia de los diferentes gobiernos, las



Bartolinas.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz (9094).



FEJUVE.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz (9559).



Bartolinas en Plaza Murillo.
Fuente: Fotógrafo José Luis Quintana.

oligarquías no repararon en cometer abusos y explotación sin límites, en un marco de maltrato y vejación constante. Ante esa realidad, en los sectores populares (mineros, obreros e indígenas), junto a clases medias progresistas, las ideas de libertad y justicia iban germinando



3 Fernando Mayorga, Movimientos Sociales, Política y Estado (Publicado en Opiniones y Análisis, Número 84, Temas de coyuntura nacional, Tomo I, Fundemos/Hans Seidel Stiftung, La Paz, 2007), 2.

indefectiblemente, encontrando un campo fértil para posicionarse en el pensamiento y sentimiento de la Bolivia sumergida, que bebía de los ideales y vertientes de la Revolución Francesa (1789-1799), para posteriormente recalar con preferencia en las corrientes del pensamiento marxista-leninista, desde la perspectiva del movimiento obrero (proletariado en la nomenclatura comunista) y, en los basamentos propios de las costumbres originarias y tradiciones locales de la vida comunal, desde el mundo de los indígenas.

Desde inicios del siglo XX, las rebeliones populares tuvieron un largo y tortuoso proceso de construcción, con sucesos, actores y temporalidades distintas. No obstante, adolecieron recurrentemente de un sustento organizativo capaz de amalgamar la inercia de las primeras manifestaciones. Las contradicciones históricas, fracturas sociales y elevados niveles de explotación, persistieron sistemáticamente en el tiempo, promoviendo la necesidad de encontrar métodos de organización eficaces, los cuales vinieron con la paulatina evolución de los centros claves de congregación humana: las minas.

Fue ahí donde se gestaron los primeros atisbos de organización efectiva, con el surgimiento de los sindicatos obreros de la minería del estaño y las asociaciones de trabajadores ferroviarios en el siglo XIX, posteriormente, luego de la Guerra del Chaco (1932-1935), aparecerían los sindicatos agrarios. (Machicado 2010, 5).

En principio, la timorata aparición del sindicalismo[4] como expresión colectiva, contaba con estructuras frágiles, porque no necesariamente derivaron en el tácito reconocimiento de la existencia de la relación obrero-patronal en términos convencionales. De hecho, la construcción de las primeras organizaciones sindicales, no vino acompañada por ningún reconocimiento formal del sector "patronal" de la época (1900-1930).

En el plano contextual, es importante hacer mención que, las luchas sociales en Latinoamérica y particularmente en Bolivia, desde fines del siglo XIX y gran parte de siglo XX, estuvieron influenciadas por las corrientes ideológicas particularmente de izquierda, en una *sui generis* simbiosis con lo nacional popular.

La oligarquía, compuesta principalmente por los empresarios mineros, terratenientes, grupos militares y políticos conservadores, configuraron una lógica de negación de la bolivianidad, en contraste con la necesidad imperativa de establecer una fuerza dinámica en clave nacional, capaz de construir y fortalecer la integración del país. Los grandes desafíos nacionales no fueron ni siquiera vislumbrados por las elites del momento que, en la lógica de proteger y preservar sus intereses corporativos y personales, no atinaron a comprender que la carga histórica del hartazgo social, se iba acumulando peligrosamente.

Paralelamente a los tiempos de turbulencia local, el mundo atravesó dos momentos de confrontación global que marcarían la nueva configuración de la geopolítica mundial, la distribución del poder y las posiciones ideológicas del siglo XX.

En el transcurso de la Primera Guerra Mundial (1914-1918), se produjo la Revolución Rusa (1917), razón por la cual, posteriormente, y sobre todo, con el nuevo orden post Segunda Guerra Mundial (1939-1945), el planeta se polarizaría, quedando Latinoamérica alineada a la égida norteamericana procapitalista. De este modo, inclusive un poco antes de la Revolución Rusa, en Latinoamérica, las

4 "El sindicato es la unión libre de personas que ejercen la misma profesión u oficio que se constituyen con carácter permanente con el objeto de defender intereses profesionales de sus integrantes o para mejorar sus condiciones económicas y sociales". Jorge Machicado, Sindicalismo y el Sindicato en Bolivia (USFX Universidad San Francisco Xavier, 2010), 4.



ideas comunistas fueron encontrando un espacio receptivo en los sectores populares y de intelectuales progresistas, consolidando la supremacía ideológica de la izquierda en los movimientos sociales, en una la lógica antagónica al "imperialismo" estadounidense.

La primera y segunda guerras mundiales no contribuyeron a establecer una mejora cualitativa de los sectores populares en Latinoamérica. Todo lo contrario, las tensiones se incrementaron con el advenimiento de lo que se conoció como la "Guerra Fría" y la instauración en casi toda la región de dictaduras militares.

Las mismas que se sostuvieron a través de asistencia técnica, económica y militar para defender y resguardar los intereses transnacionales expansionistas (principalmente estadounidenses) y evitar la expansión del comunismo, empeorando la situación de los sectores tradicionalmente excluidos, los cuales asumieron con entusiasmo el argumento antiimperialista (comunista).

Las ideas de izquierda europeas procuraron forzadamente calzar mejor en el acervo popular, estableciendo figuras híbridas de basamento teórico-compuesto, contraponiendo la "lucha de clases", la "revolución del proletariado" propias del marxismo, con las luchas de descolonización y liberación étnica, más propias del pensamiento autóctono. No obstante, al margen de la confrontación ideológica, quedan en la memoria de las mayorías excluidas huellas indelebles, que evocan un pasado en términos de esclavitud, carentes de un mínimo respeto a los derechos humanos.

En ese marco, es preciso mencionar que la vocación productiva (agraria y minera), vinculada a la explotación de la tierra a través de métodos arcaicos y extremadamente rudimentarios, así como la extracción de minerales en base a la fuerza humana en la época de la plata, y un poco más tecnificada en la época del estaño, fueron determinantes para propiciar la cohesión del movimiento obrero-sindical e indígena (este último en formación).

Las expresiones de acción colectiva en desarrollo, desde un inicio fueron complejas y oscilantes, con avances y retrocesos. La presencia de los movimientos sociales tuvo momentos e intervalos con fulgores de distintas intensidades. Por eso es relativo pensar que su vigencia fuera constante, porque en realidad, constituyeron y constituyen una amalgama de actores sociales, que convergen en distintos momentos de luchas, cuando los objetivos encuentran comunes denominadores, sintonía y visión compartida.

En síntesis, los movimientos sociales suelen ser producto de necesidades y momentos de compleja resolución, que requieren una acción colectiva robusta, intersectorial y multiterritorial; por consiguiente, no son constantes ni permanentes.

2. Génesis de los movimientos sociales en matriz sindical (1930-1952)

2.1. El movimiento obrero

La gestación de los movimientos sociales, conlleva hacer un repaso retrospectivo de la rica historia del movimiento obrero en Bolivia, íntimamente ligado a una tradición sindical que, con cierta claridad, aparece el año 1888, con la fundación de la Sociedad de Obreros El Porvenir. Posteriormente fueron apareciendo nuevas organizaciones como la Federación Obrera Internacional (FOI) fundada en 1912, que se convertiría en la Federación Obrera del Trabajo (FOT) en 1918. Seguidamente, en un congreso celebrado en 1925, de la FOI y FOT, nació la Federación Obrera Sindical (FOS). Las fuerzas sociales no solo estaban en proceso de consolidar una estructura sindical cada vez más cohesionada y a escala nacional: también contaban con un contenido ideológico evidente de corte marxista-leninista.



El proceso de construcción del movimiento obrero sindical, tendría algunos hitos en extremo relevantes, con la estructuración de las fuerzas provenientes de las minas, que a través de la fundación del Sindicato Mixto de Trabajadores Mineros de Huanuni (SMTMH) en 1938, daría inicio a la era de la poderosa vanguardia obrera, en frontal lucha primeramente contra los barones del estaño (Simón I. Patiño, Mauricio Hochschild y Carlos Víctor Aramayo).

Desde un principio, el sector minero, a diferencia de otros sectores sindicales y gremiales del país, adquirió nítidamente supremacía en organización, cohesión y eficacia, hasta materializar su estructura nacional, en la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), fundada en 1944. La FSTMB fue la organización de trabajadores más estructurada y cohesionada del momento, en cuyo seno las ideas políticas e ideológicas, tenían mucha relevancia, derivando posteriormente en la famosa Tesis de Pulacayo.[5]

Originalmente llamada Tesis Central de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia, un 8 de noviembre de 1946, fue presentada en un congreso en el distrito de Pulacayo por la delegación de Llallagua. En ella se establecieron los lineamientos principales de la lucha de los trabajadores.[6] La historia retrata a los mineros como el sector más combativo, con formación política y disciplina sindical.

Claramente eran considerados un nítido foco subversivo y sedicioso que amenazaba al régimen imperante, por eso sufrieron la dureza y el rigor de los gobiernos de turno, quedando en la memoria las masacres de Catavi (1942), Huanuni (1949) y muchas más.

Como sujeto político sindical emergente (1940-1950), el sector minero no estuvo aparejado en el tiempo con el movimiento indígena, situación que generó un desbalance entre el sindicalismo corporativo y las organizaciones indígenas aún en proceso de formación. Para ese entonces, el sector minero había logrado erigir una poderosa estructura sindical con una impronta progresista y revolucionaria, en el marco de un basamento teórico que estableció la "conciencia de clase", como fundamento de cohesión.

El movimiento obrero en clave sindical, finalmente constituiría en abril del 1952 su ente matriz, a través de la creación de la Central Obrera Boliviana (COB), organización que no solo vendría a ser una instancia de cohesión multisectorial de los trabajadores de todo el país, sino el sindicalismo mismo al poder.

2.2. Los movimientos indígenas

El movimiento indígena no estuvo disociado propiamente de las luchas emergentes en los

5 "El hecho de que la Tesis de Pulacayo sea uno de los documentos políticos más famosos del país no puede hacernos olvidar que se trata de un programa sindical. Deliberadamente empleamos el término documento político, esto para subrayar que no se limita a enunciar los problemas particulares del sector o del momento (cosa que también lo hace), sino que formula los intereses generales de la clase, los intereses históricos (la revolución y dictadura proletaria), que emergen del lugar que ocupa aquella en el proceso de producción y del desarrollo de la sociedad capitalista. En el Manifiesto Comunista se dice que cuando la clase obrera se organiza como tal ya desarrolla una actividad política y se constituye en partido: su lucha es lucha de clases. En Pulacayo, los mineros expresaron su decisión de desarrollar una política revolucionaria de clase y denunciaron que el apoliticismo, tan grato a los sectores atrasados y a la reacción, encubre la imposición de la política burguesa a los obreros." Guillermo Lora, Tesis de Pulacayo, (Ediciones MASAS, 1980) 4.

6 "La tesis, constituye un paso adelante en la maduración de la conciencia de clase en un país de "capitalismo atrasado". Fija las tareas de la clase obrera: 1º. la construcción de su propia fuerza para una lucha frontal con el poder político asentado sobre la propiedad privada de los medios de producción. 2º. La construcción del Socialismo cumpliendo previamente las tareas democrático-burguesas, todo dentro de un proceso de dictadura del proletariado." Jorge Machicado, Sindicalismo y el Sindicato en Bolivia (Universidad San Francisco Xavier, 2010) 8.

centros mineros y fabriles de la época, dado que estos sectores también estaban conformados en gran medida por indígenas. Sin embargo, como movimiento indígena, tuvieron sus propias luchas. En términos organizativos, a fines del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX, los indígenas sometidos al trabajo en las haciendas (pongos) eran una población importante que vivía en condiciones infrahumanas de servidumbre y esclavitud, propio de los resabios de la colonia.

El pongueaje[7] fue una práctica de explotación que sometió a los indígenas bajo el yugo del clero religioso y los terratenientes propietarios de extensos latifundios. Carecían de derechos y vivían en total indefensión, la dureza del maltrato era un contrasentido viniendo sobretodo de representantes de la Iglesia. Los indígenas no solo estaban bajo la tutela del Estado con un estatus análogo a los niños: también fueron privados de sus tradiciones y costumbres ancestrales. En consecuencia, era previsible que, desde ese flanco, la insurrección popular también germinaría décadas después.

Para las luchas de los movimientos indígenas, la Guerra del Chaco[8] (1932-1935), fue un suceso determinante, pues dio inicio al cambio paulatino (aunque con retrocesos), del decadente sistema feudal. Mientras los indígenas reclutados ofrendaban su vida en defensa del país, muchos de ellos sufrieron el despojo de sus parcelas por parte de los representantes de la Iglesia y terratenientes.

No obstante, las experiencias vividas en las contiendas bélicas cambiaron su visión de país, reforzando sus creencias y convicciones de que el sistema de explotación y exclusión era insostenible. No tenían acceso a la educación, su trabajo no era remunerado, el maltrato que sufrían no era penado, y sus perspectivas de futuro no existían, pues simplemente no gozaban de ciudadanía. Pero ya no eran los mismos, la guerra les brindó un halo de rebeldía, lucharon y murieron por una patria que les reclamó su sangre, en el entendido de que también les pertenencia y que, la descolonización y liberación era un imperativo.

En esa línea, el 3 de abril de 1936, se produjo un hito en extremo relevante, en Ucureña (Cochabamba), en la comunidad de Ana Rancho, en la hacienda de Santa Clara, los indígenas también denominados colonos, algunos de los cuales eran ex combatientes de la Guerra del Chaco, fundaron el primer sindicato agrario indígena de nombre Huasacalle,[9] cuya forma de funcionar y estructura basada en decisiones comunales, propia de su cultura ancestral, era muy distinto al tradicional sindicalismo obrero

7 "La servidumbre indígena en Bolivia instituida desde el coloniaje, a pesar de la independencia que sólo benefició a una pequeña oligarquía criolla y gamonal, continuó sin variante hasta las postrimerías del siglo xix. Los servicios personales más empleados por los corregidores y curas eran el pongo y la mitani. Pero el servicio de pongo se extendió para beneficiar a los jefes militares, ministros e incluso al Presidente de la República". Roberto Choque Canqui, El Siglo XIX: Bolivia y América Latina (Instituto francés de estudios andinos, Trabajo de L'IFEA | 102, Lima, 1997), 475.

8 "La Guerra del Chaco facilitó el intercambio de ideas entre diferentes grupos sociales en torno a las difíciles condiciones de vida de campesinos y mineros. Los bolivianos empezaron a conocerse entre sí. Esta guerra llevó también a la reversión de las concesiones petroleras de la Standard Oil Co en 1936 y a la creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB). El movimiento social fue exacerbado por los abusos del poder oligárquico en torno a los propietarios de las minas y de las haciendas que dieron lugar a manifestaciones populares y a masacres de campesinos y de mineros". Rolando Morales Anaya, Un siglo de economía en Bolivia 1902-2015, Tomo II, Capítulo Primero, El desarrollo de Bolivia en el siglo XX y a comienzos del siglo XXI (Plural editores, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, 2017), 57.

9 "Primer sindicato: el de "Huasacalle" 3 de abril de 1936, Se forma en el departamento de Cochabamba, en la localidad de Cliza. Allí funcionaba una finca agrícola perteneciente a la Orden religiosa de monjas Santa Clara". Jorge Machicado, Sindicalismo y el Sindicato en Bolivia (USFX Universidad San Francisco Xavier, 2010), 11.



gestado en el molde de la izquierda foránea. No obstante, lo verdaderamente relevante radica en el carácter rebelde y trasgresor de la medida, en un entorno absolutamente adverso y hostil para ellos. Simplemente tuvieron el coraje de dar un paso importante cuando tenían todo en su contra.

Las comunidades de indígenas del mundo andino y valles centrales, cuyas poblaciones eran principalmente de quechuas y aimaras, fueron desarrollando vasos comunicantes cada vez más efectivos y, su capacidad de interpelación y demandas a los gobiernos, paulatinamente iban encontrando eco, pese a la férrea resistencia de los grupos de poder más influyentes.



Desde un principio las principales demandas estuvieron relacionadas a la abolición del pongueaje y la creación de escuelas en las haciendas que contaban con más de 30 niños, situación respaldada por el Decreto Ley del 19 de agosto de 1936. Del mismo modo, en una inédita demostración de organización y densidad corporativa "in crescendo", el sindicato agrario de Huasacalle logró entrevistarse directamente con el presidente David Toro, para exigirle que se obligara a los terratenientes la condición preferente del arrendamiento (no expropiación) de tierras en su favor, situación que pocos años antes hubiera sido impensable.

Como resultado de esa gestión, Toro promulgó una Resolución Suprema permitiéndoles administrar una parte de la hacienda (Santa Clara), con cuya medida, comenzaron parcialmente a surgir los primeros intentos de hacer desaparecer las prácticas de servidumbre y pongueaje, irradiando estos primeros logros (aunque muy débiles aún), a otras comunidades y, posibilitando gradualmente la consolidación de los sindicatos agrarios.

David Toro (1936-1937), precursor del proceso social nacionalista, posibilitó por primera vez –con la posible excepción de Hernando Siles– una apertura y atención a las demandas de los indígenas por parte del Estado.

En un manifiesto del 21 de mayo de 1936, Toro definió su etapa política como "Revolución Militar Socialista" y, procurando contener el descontento popular y bajar la tensión, producto del descalabro económico resultado de la derrota en la Guerra del Chaco, afirmó explícitamente: "en lo político-social, el gobierno está abordando la gigantesca empresa de estructurar un nuevo Estado SINDICAL boliviano".[10]

Consecuentemente, creó el Ministerio de Trabajo mediante Decreto Supremo el 17 de mayo de 1936, nombrando como el primer ministro de esa cartera a un obrero (Waldo Álvarez). Meses después (19 de agosto), estableció a través de otro decreto, la sindicalización obligatoria: "Artículo 1º. Todo poblador del territorio boliviano, sea hombre o mujer, que de cualquier modo participe en la producción, distribución y uso de la riqueza, está obligado a sindicalizarse con sujeción al procedimiento que determinará el Estatuto Sindical".[11]

Estos dos acontecimientos, de alto contenido social en términos fácticos y simbólicos, no cabe duda, fueron claves para el empoderamiento del sindicalismo obrero y agrario en el país, constituyendo las medidas más avanzadas de la época, dado que establecieron la formalización y reconocimiento del Estado a la libre organización, sindicalización y la posterior regulación de las relaciones laborales.

Indudablemente que a partir de esos hechos, las intensas luchas de los sectores populares contra las elites no tuvieron tregua. Hubo resistencia, confrontaciones y represiones. Empero, las fuerzas populares sindicalizadas

---

10 Mario Rolón Anaya, Política y Partidos en Bolivia (Librería Editorial Juventud, La Paz, 1987), 214.

11 Boletín del Ministerio de Trabajo, Previsión Social y Salubridad. Despacho del Trabajo. "Biblioteca Laboral Nº 25 (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, La Paz, 2016), 75.

eran alentadas. Y pese a que la sindicalización obligatoria, no llegó a implementarse, siendo simbólica, jugó un rol importante para apoyar las tareas de organizar sindicatos.[12]

Para los movimientos sociales del mundo rural, las cosas nunca fueron fáciles ni expeditas. Las conquistas abolicionistas de los de los indígenas sufrieron grandes retrocesos por efecto del sabotaje permanente de los grupos de poder, los cuales se resistieron y desacataron todos los logros en su favor. Durante los gobiernos de Germán Busch (1937-1939), Carlos Quintanilla (1939-1940) y Enrique Peñaranda (1940-1943), las luchas se intensificaron.

En el ínterin, durante el gobierno del general Enrique Peñaranda (1940-1943) se produjo una de las masacres mineras más luctuosas, la producida en el centro minero de Catavi el 21 de diciembre de 1942.[13] Pese a que esta inefable masacre fue en un centro minero, para ese entonces, la fuerza del movimiento indígena ya contaba con una cohesión y madurez en desarrollo. Es así que, en 1942, durante la presidencia de Enrique Peñaranda, se realizó el Primer Congreso de Indígenas en Sucre (Chuquisaca), propugnando la reversión de las tierras y la abolición definitiva del pongueaje. Un año después (1943), se realizó el Segundo Congreso de Indígenas de habla quechua, donde se determinó llevar adelante medidas de lucha más efectivas consistentes en la implementación de las huelgas de brazos caídos. Estas medidas no fueron menores, porque ejercieron impacto directo donde más perjuicio ocasionaban: la economía.

Ese mismo año, Gualberto Villarroel (1943-1946), un hombre que a pesar de los bemoles en su contra es recordado por su aporte significativo a las luchas sociales de los indígenas, derrocó a Enrique Peñaranda y convocó al primer Congreso Nacional Indígena, logrando la inmediata resistencia de la oligarquía terrateniente, denominada "Sociedad Rural". La medida sacudió las bases mismas del conservadurismo criollo-mestizo de manera importante. No obstante, Villarroel prosiguió y, el 11 de mayo de 1945, indígenas provenientes de distritos de muchos rincones del país arribaron a La Paz.

Villarroel profundizó los avances de las luchas sociales de los indígenas y campesinos, promulgando decretos consensuados con sus dirigentes que pretendían la abolición definitiva del pongueaje y el mitaje. También determinó la creación obligatoria de escuelas cuyo sostenimiento estaría a cargo de los hacendados, empresarios agrícolas y mineros, conjuntamente la petición de conformar una comisión para la redacción del Código del Trabajador Agrario.

Dichas disposiciones, como era de esperar, fueron rotundamente rechazadas. Villarroel en esencia, procuró defender a las mayorías nacionales, pero tropezó con la negativa y carencia del respaldo de los partidos políticos tradicionales, grupos de poder e inclusive fuerzas de izquierda. Durante su gestión, tuvo contradicciones que le terminarían pasando factura, dado que al mismo tiempo que promovió el primer Congreso Nacional de los Indígenas, también ordenó duras represiones

12 Plan Estratégico Ministerial Ajustado 2016-2020 (Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, La Paz, 2016), 14.

13 "El 21 de diciembre de 1942 tuvo lugar la masacre de Catavi, bajo la presidencia de Enrique Peñaranda (1940-1943). El gobierno de Bolivia había colocado bajo control militar a todas las minas, con el argumento de garantizar el suministro de materias primas a los aliados durante la Segunda Guerra Mundial, lo que hacía necesario que las operaciones mineras se desarrollaran dentro de un marco de orden y seguridad. Una mujer, María Barzola, es recordada como heroína de la lucha contra el ejército. Se representa a María Barzola envuelta en una bandera tricolor, a la cabeza de una columna de 8 mil mineros, enfrentando al Ejército en un campo que años después llevaría su nombre". Rolando Morales Anaya, Un siglo de economía en Bolivia 1902-2015, Tomo II, Capítulo Primero, El desarrollo de Bolivia en el siglo xx y a comienzos del siglo xxi (Plural editores, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, 2017), 57.



contra algunas rebeliones; esta ambigüedad, finalmente le costó la vida, terminando asesinado el 21 de julio de 1946.

Tras el deceso de Villarroel se instaló en el país una Junta de Gobierno, la cual, presionada por los terratenientes, desconoció las conquistas de los indígenas, no suprimió el trabajo gratuito (pongueaje) y tampoco acató la disposición de crear escuelas para los niños campesinos. Gran error. La ceguera y tozudez extrema de las elites provocaron las mayores sublevaciones campesinas en todo el país, cuyos focos más importantes se localizaron alrededor del lago Titicaca y en la provincia de Ayopaya en Cochabamba.

En enero de 1947, durante la presidencia de Tomás Monje (1946-1947), los campesinos se reunieron masivamente en Pucarani, encabezados por sus principales líderes (caciques), demostrando una evidente fuerza organizativa y cohesión de la insatisfacción popular que hacía presagiar indefectiblemente que, las revueltas serían cada vez más difíciles de contener.

Producto de largas y extenuantes deliberaciones, los indígenas solicitaron lo mismo que recurrentemente se les negó: la abolición definitiva del pongueaje, el derecho a la sindicalización y escuelas para sus niños. La respuesta vino con más represión por parte del Ejército, pero para ese momento la fuerza de los indígenas ya era considerable. No asumían conductas sumisas, estaban dispuestos a dar lucha.

Con un saldo de cientos de muertos, detenidos y confinados, el gobierno represor tardó casi un año en contener parcialmente las sucesivas rebeliones. Tales acontecimientos produjeron la adhesión y solidaridad de los obreros de las urbes y centros mineros, logrando de esta manera, el prolegómeno de la unidad de los sectores populares urbanos, mineros e indígenas.

Para el abogado e historiador Isaac Sandoval, el período analizado, conocido como el período de las oligarquías, constituyó un momento de la historia boliviana que se caracterizó por un vacío de poder dejado por los libertadores colombo-venezolanos, el cual fue reemplazado principalmente por los empresarios mineros y terratenientes. Supuso la necesidad de construir un proyecto político capitalista de largo alcance, basado en la proliferación y protección de sus intereses regionales, locales, de grupos y personas interesadas en participar en los asuntos públicos.[14]

Desde otra mirada, Augusto Guzmán sostiene que, en Bolivia se produjo el desarrollo dramático de una triple oligarquía: militar, minera y sindical. Según él, "En la guerra aportaron proporcionalmente a su número, criollos, mestizos e indios. En la República desde el primer momento, la clase mayoritaria formada por los indígenas, fue traicionada y apartada prácticamente del régimen legal y jurídico. La aristocracia criolla instalada en el poder público se hizo poco a poco dueña de la tierra y de todos los bienes nacionales, del comercio y la industria, dejando cierto margen a los mestizos para que, en el curso de los lustros, pudiesen escalar a las situaciones oficiales gracias a la instrucción pública, o sentar plaza en las milicias o el clero, siempre que no quedaran contentos con practicar un oficio de taller en las poblaciones de alguna importancia. El indio no recibió migaja cultural ni económica".[15]

Un aspecto sustantivo de la era de la oligarquía, fue la importancia que adquirieron los partidos políticos. En ese entendido, Guzmán señalaba: "Mientras en el período de los militares los partidos significaron poco o nada, en el de los mineros, los partidos jugaron un papel activo. Asumieron personalidad histórica e influyeron más o menos decisivamente en los destinos del país".[16] El período de la oligarquía

14 Isaac Sandoval Rodríguez, Historia de Bolivia (Talleres Gráficos del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, La Paz, 1987), 185.

15 Mario Rolón Anaya, Política y Partidos en Bolivia (Librería Editorial Juventud, La Paz, 1987), 184.

16 *Ibíd*., 187.



minera fue fundamental para entender que, así como los partidos políticos tuvieron un papel activo, paralelamente se gestaron los primeros movimientos de insatisfacción popular, provenientes precisamente de los latifundios (indígenas) y centros mineros (obreros). La génesis de las rebeliones e insurrecciones populares desde principios y hasta mediados del siglo XX, se fueron incubando desde la constitución misma de estos grupos minoritarios concentradores de riqueza y poder.

La oligarquía minero-feudal, incapaz de crear una infraestructura competitiva global, basó su desempeño únicamente en la explotación humana. Su modelo preindustrial careció de visión de largo plazo, atinando al enriquecimiento parasitario, sobre la base del sojuzgamiento del trabajo indígena. Su miopía y escasa visión de mundo le impidió dar saltos cualitativos importantes a escala global, permitiendo que la dejadez se instituya sobre los resabios coloniales, promoviendo asimetrías sociales de corte clasista y racista. Las acciones despóticas de las oligarquías, crearon las condiciones propicias para la germinación de ideas revolucionarias en clave nacionalista.

Los movimientos de insatisfacción popular, al influjo de las corrientes de izquierda, alimentaron la necesidad de contar con bases filosóficas y teóricas, en la perspectiva de modelar un pensamiento ideológico contrapuesto al conservadurismo colonial de la época. De forma nítida, entre 1930 y 1950, una "intelectualidad progresista" de clase media, distante de los grupos de poder pero ansiosa de escalar, aupada por la fuerza de los mineros e indígenas que, en ese entonces ya contaban con estructuras sindicales en formación, delineaban la concreción de las "condiciones objetivas y subjetivas",[17] en la senda de la revolución. La convergencia de clases medias progresistas, sindicatos mineros e indígenas, catalizaron un sisma de movimientos sociales.

La década de 1940 fue gravitante porque denotó el agotamiento del conservadurismo y la incipiente corriente del liberalismo por la escasez de resultados y por la naciente tendencia social nacionalista, preludio definitivo del nacionalismo revolucionario. Surgieron los partidos políticos, en un momento en que la organización sindical minera (FSTMB) liderada por Juan Lechín Oquendo era cada vez más consistente en densidad y con relativa claridad en sus fundamentos políticos e ideológicos; asimismo, la conciencia y cohesión de los indígenas era evidente, aunque no tenía todavía la fuerza, incidencia y organización de los mineros.

Es posible deducir que la triada Toro, Busch y Villarroel, sembró el germen de lo que posteriormente sería el nacionalismo revolucionario, cuya fuerza política emblemática, derivó en la fundación de uno de los partidos políticos más gravitantes del siglo XX: el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR, 7 de junio de 1942).

17 "1) La imposibilidad para las clases dominantes de mantener su dominio en forma "inmutable" debido a la profunda crisis que ha afectado a estas clases, crisis que provoca el descontento y la indignación de las clases oprimidas. Para que estalle la revolución ordinariamente no basta que "los de abajo no quieran vivir" como antes, sino que hace falta también que "los de arriba no puedan vivir" como hasta entonces. 2) Una agravación fuera de lo común, de la miseria y de los sufrimientos de las clases oprimidas. 3) Una intensificación considerable, por estas causas, de la actividad de las masas, que en tiempos de "paz" se dejan expoliar tranquilamente, pero que en épocas turbulentas son empujadas, tanto por toda la situación de crisis, como por los de arriba, a una acción histórica independiente. Sin estos cambios objetivos, no sólo independientes de la voluntad de los distintos grupos y partidos, sino también de la voluntad de las diferentes clases, la revolución es, por regla general, imposible. El conjunto de estos cambios objetivos es precisamente lo que se denomina situación revolucionaria". Cita de Vladimir Ilich Uliánov, Lenin; La bancarrota de la II Internacional, 1916. Enver Hoxa, El Imperialismo y la REVOLUCIÓN (Bitácora Marxista-Leninista, 2015), 82.



El disparador definitivo de la Revolución vino precedido del famoso autogolpe conocido como el "Mamertazo". El 6 de mayo de 1951 se celebraron elecciones nacionales. Para ese entonces, el MNR encabezado por Víctor Paz Estenssoro (en el exilio) y Hernán Siles Zuazo, habían logrado crecer y consolidar su popularidad, llegando a ganar las elecciones con el 43 por ciento de los votos, contra el 32 por ciento del partido oficialista de esa época.

El entonces presidente, Mamerto Urriolagoitia, decidió desconocer los resultados, negándose a entregar el poder al frente ganador, propiciando su propio derrocamiento y entregando el gobierno al general Hugo Ballivián Rojas, el cual ni bien se posesionó el 16 de mayo de 1951, como primera disposición, anuló las elecciones. Tuvo un corto interregno militar que constituiría el debilitamiento de las oligarquías minero feudales, grupos de poder militares y políticos conservadores que, en los últimos estertores de su época, se encontraban en los prolegómenos de la revolución.



3. Período revolucionario (1952-1964): Movimiento Obrero al Poder

La Revolución del 9 de abril de 1952, considerada universalmente como uno de los sucesos de orden político, social y económico más importantes del siglo XX en Bolivia, ha sido, y es hasta nuestros días, un hecho sobrevalorado. La pretensión de proyectar en el imaginario popular que el período del Nacionalismo Revolucionario fue un momento de grandes conquistas y transformaciones sociales, es básicamente una narrativa exagerada que conlleva ciertos sesgos políticos.

Sin embargo, para el movimiento obrero supuso su incorporación a la vida política activa con poder de decisión. Fue posible cuando convergieron cuatro actores claves: 1) Partido político, 2) Sindicatos obreros, 3) Organizaciones indígenas y, 4) Sociedad civil urbana. Su vigor y contundencia, no resultó producto de factores de coyuntura, sino, de la lenta pero irreversible organización y cohesión social de las mayorías populares y la consolidación de un instrumento político de corte nacionalista.

Pese a muchos argumentos que cuestionan fundamentadamente su real valor, fue sin duda un momento de inflexión que amplió el espectro de nuevos actores políticos y sectores sociales, cuyo común denominador fue la usurpación del poder a la denominada "Rosca", para el ascenso de una nueva elite, compuesta de sectores de las clases medias, dirigentes sindicales, policías y eventualmente caciques indígenas, constituyendo de esta manera, la nueva casta política que gobernaría la segunda mitad del siglo XX.

La fundación de la República (1825) no fue en esencia la liberación de las mayorías, ni tampoco un proceso de inclusión social. Supuso, *stricto sensu*, la circulación del poder en favor de las elites criollas y mestizas. Durante más de un siglo (1825-1952), el país estuvo dominado por distintos grupos de poder, distantes de la realidad e indolentes con la situación miserable de su población. Cuando se produjo la Revolución, el país estaba sumido en la extrema pobreza y analfabetismo, cuya población mayoritariamente indígena, permanecía excluida, pese a los avances que se dieron en los períodos precedentes.

Con una economía dependiente de la minería casi en su totalidad (80 por ciento), cuyos propietarios (los barones del estaño), concentraban de forma privada la mayor parte de la riqueza nacional, era previsible que las ideas de un cambio radical incubadas por décadas, finalmente se tenían que concretar.

Los ideólogos del novel partido político del MNR (Carlos Montenegro, Walter Guevara Arce y José Cuadros Quiroga), delinearon algunos elementos sustantivos del constructo teórico e ideológico del nacionalismo

revolucionario, con una visión más pragmática que las ideas radicales de la izquierda europea.

La comprensión de las diversas identidades nacionales tenía inicialmente grandes limitaciones prácticas y conceptuales que, necesariamente, tuvieron que ser modeladas desde una concepción menos dogmática y más ontológica, en procura de hacer visible la diversidad de actores y sus respectivas demandas. Desde los años 30, la contraposición de corrientes ideológicas y el surgimiento de los partidos políticos más influyentes de la época, algunos denominados tradicionales (PURS-1914, PSD-1944, FSB-1937, MNR-1941) y, otros de izquierda (POR-1934, PIR-1940, PCB-1950), también encontraron un espacio de disputa entre las tendencias del fascismo nacionalsocialista, el marxismo y el nacionalismo, virando finalmente con mayor fuerza, en la línea de la corriente pragmática del nacionalismo revolucionario, que posteriormente resultaría ser altamente autoritario y poco democrático.

La nacionalización de las minas, la reforma educativa, el voto universal y la reforma agraria, evidentemente formaron parte de las transformaciones estructurales más importantes de la Revolución de 1952. Sin embargo, los resultados, no tuvieron la efectividad ni el carácter transformador originalmente pensados. La lucha contra la oligarquía minero-feudal, encubrió eficazmente el hecho de que las corrientes radicalizadas (fuerzas nacionalistas revolucionarias de clases medias en ascenso) que detestaban la democracia en todas sus formas, en el fondo, representaban la tradición autoritaria, centralista y colectivista de la Bolivia profunda, tradición muy arraigada en las clases medias y bajas, en el ámbito rural y las ciudades pequeñas y en todos los grupos sociales que habían permanecido secularmente aislados del mundo exterior.[18]

El MNR posicionó al Estado en una nueva fase capitalista, como organizador de la economía y redistribuidor de los excedentes captados de las empresas mineras nacionalizadas. El Nacionalismo Revolucionario apeló al pueblo policlasista, sujeto de la nación, y partió del supuesto de que, en tanto armazón y poder, no existía el Estado en la República aristocrática o estaba dominado por los intereses antinacionales. Rescatarlo era por tanto equivalente a construirlo. El Nacionalismo Revolucionario se propuso construir una burguesía nacional usando los excedentes de las empresas recientemente nacionalizadas. Salvo en el oriente, las políticas no alcanzaron éxito pues se hundieron entre la corrupción y la improvisación (Rodríguez Ostria 2011).

Víctor Paz Estenssoro (MNR) combatió sañudamente a las antiguas "roscas", pero a partir de 1952 (y también en 1985), sobresalió por la creación de roscas de iguales o peores características (H.C.F. Mansilla, 2003). La nueva burguesía, paradójicamente antagónica a los postulados del movimiento obrero (de clara adscripción izquierdista), entraron en un franco proceso pragmático de simbiosis, no encontrando óbices en sus diferencias ideológicas durante los primeros años de la revolución; es así que, en medio de la efervescencia, propia de la intensidad del momento y con la participación de los mineros como uno de los actores más relevantes, el 17 de abril de 1952, se fundó la Central Obrera Boliviana (COB), llevando al movimiento obrero a la cúspide del poder, no desde una perspectiva simbólica, sino a través del ejercicio directo del mismo, estableciendo una inédita figura de cogestión o cogobierno.

Asimismo, la Revolución también constituyó el culmen de las sublevaciones y liderazgos indígenas emergentes desde la década de los años 30, dando inicio a una etapa caracterizada por un nuevo relacionamiento de pactos y acuerdos entre las comunidades agrarias y el Estado y, la consagración de un tipo de

18 Fernando Campero Prudencio, Bolivia en el siglo XX. La formación de la Bolivia Contemporánea (Harvard Club de Bolivia, La Paz, 1999), 47-66.



discurso e identidad colectivista (campesinista) regulada desde el gobierno (Gordillo, 2000). Por consiguiente, los cambios que se dieron desde 1952, fueron formando el terreno que daría lugar posteriormente a los movimientos indianistas y kataristas.[19]

La historia de las resistencias del movimiento popular boliviano incorpora varios tiempos, desde el agrario, el de los Kataris, y el tiempo industrial de las minas o el artesanal. En el transcurso del desarrollo del sindicato, están entremezcladas varias de estas historias, y, en la Revolución de 1952 se combinaron y fusionaron varias experiencias organizativas de acción colectiva.[20]

No obstante, en dicho período, la supremacía del movimiento obrero sindical, a la cabeza de la COB, cambió radicalmente las relaciones de poder con el orden político y los sectores económicos. Tuvo la virtud de nacer con absoluta legitimidad, aglutinando a todos los sectores de trabajadores sindicalizados del país, encabezados por el dirigente minero Juan Lechín Oquendo, cuya definición fue estatutaria por el peso específico del sector.

Empero, el nacimiento de la poderosa COB, vino con una contradicción de origen, dado que, al mismo tiempo que era la organización popular defensora de los derechos de los trabajadores, contra los excesos o abusos del régimen establecido, simultáneamente era parte de él. Esta dualidad supuso un accionar condicionado a las presiones de ambas instancias (trabajadores y gobierno), sucumbiendo en el pragmatismo, partidización y cooptación política por parte del MNR, razón por la cual el buque insignia de los trabajadores (COB), actuó más funcional al gobierno que a los intereses de sus bases.[21]

Uno de los puntos del programa de acción del MNR, y pilar de la Revolución Nacional, fue la nacionalización de las minas (31 de octubre de 1952) y, la creación la empresa más emblemática del movimiento obrero: la COMIBOL.

La medida tuvo grandes problemas desde un inicio. Tomaron posesión y control de los activos físicos, pero no del capital financiero que estaba fuera del país.[22] Fue administrada de forma ineficiente,[23] carente de criterios técnicos y elevada discrecionalidad. La cantidad de obreros era superior a las necesidades técnicas, ocasionando un peligroso decremento en la rentabilidad y sostenibilidad necesarias. En 1962, el mercado internacional cotizaba en 1,49 dólares la libra fina de estaño y, el costo de producción de la COMIBOL era de 1,47 dólares. En 1964, el precio del mercado cotizaba

19 Pedro Portugal, Carlos Macusaya, El indianismo katarista (Friedrich Ebert Stiftung, La Paz, 2015), 104.

20 Marxa Chávez León, Patricia Costas Monje, Sociología de los movimientos sociales en Bolivia (Plural editores, Diakonía, Oxfam, La Paz Bolivia, 2008), 37.

21 Este aspecto crucial, nos lleva a plantearnos la hipótesis de que, los movimientos sociales en tanto acción colectiva dinámica en proceso de lucha, son reactivos al sistema imperante; no obstante, al pasar a formar parte del establishment, se constituyen fácticamente en detentadores de poder y dejan de ser movimientos sociales.

22 "Aquella nacionalización fue casi completa, ya que se expropiaron todos los activos físicos: las minas, ingenios, ferrocarriles locales y equipos que cada una utilizaba, pero no el capital financiero. Esta fue la base sobre la que se constituyó la COMIBOL: capital físico y depreciado sin capital de trabajo". José Gabriel Espinoza Y., Un siglo de economía en Bolivia 1902-2015, Tomo II, Capítulo Tercero, Las empresas del Estado en el siglo XX y XXI (Plural editores, Fundación Konrad Adenauer, La Paz, 2017), 187.

23 Un ex Director obrero dice al respecto: "No se adoptó forma de organización administrativa definida; esto es, de acuerdo con las necesidades o conveniencias muchas veces personales, particulares, de grupo o de partido, se ha ido modificando su estructura, su forma, sus métodos o sus sistemas, como consecuencia ha crecido la planta burocrática, ha aumentado el costo de operaciones, se ha sembrado la desmoralización y la indisciplina y se van aumentando cada vez más las perdidas". S. Cabrera, La burocracia estrangula a la Comibol (Empresa Editora Novedades, La Paz, 1969) 163.

la libra fina en 1,53 dólares y, el costo de producción era de 1,57, la COMIBOL funcionaba a perdida a escasos 12 años de su creación. Esta empresa símbolo del movimiento obrero estaba predestinada a tener grandes problemas, dado que más allá de los factores administrativos y de mercado, existieron elementos sociales y políticos que escapaban al control de la administración de la empresa.

Cuatro factores fueron determinantes en la difícil administración de la COMIBOL. 1) El despido, indemnización y recontratación de todos los trabajadores, generando una carga económica sin haber iniciado las operaciones. 2) La falta de capital de operaciones para mantener en funcionamiento los yacimientos. 3) La retención fiscal de divisas y 4) El pago de indemnizaciones por la nacionalización, situación inevitable por carecer de hornos propios de fundición.[24]

A pesar de las difíciles circunstancias con la que tuvo que operar la COMIBOL, está claro que hasta 1985, fue la empresa nacional más importante del país, que permitió e impulsó el desarrollo de otros sectores, particularmente el de hidrocarburos: Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB).

Así como la Revolución fue un hecho importante, pero cuestionable por muchos aspectos (autoritarismo, corrupción, persecución política, campos de concentración etc.), también es preciso mencionar que las narrativas acerca de las insurrecciones populares, casi siempre están imbuidas de virtudes; no obstante, esta visión un tanto romántica, suele pecar en algunos casos de poco realista.

En el período revolucionario, la participación directa de los sindicatos en la administración de los distintos gobiernos no resultó ser propiamente un aporte significativo en términos de calidad de gestión. Su presencia, en muchos casos, fue contraproducente, en razón del desconocimiento técnico en cargos ejecutivos, desmesuradas exigencias y también prácticas corruptas.

No cabe duda de que ninguna revuelta popular hubiera prosperado sin el concurso de los trabajadores, por tanto, fueron artífices de la deposición de las elites, pero desde una visión crítica, es preciso mencionar que, los altos mandos dirigenciales de los sindicatos, también se erigieron como una nueva elite, reproduciendo muchas veces las cuestionables prácticas de la casta política neocolonial.

Desde su creación, la COB no solo constituyó una estructura sindical, sino fundamentalmente un instrumento análogo a una fuerza política, tal y como fue planteado en la Tesis de Pulacayo. No obstante, en el período revolucionario, fue solapado con mayor eficacia por el pragmatismo de la Tesis de Ayopaya de Walter Guevara Arze, que propugnaba contrariamente a la "lucha de clases", la "alianza de clases". De ahí surge el rasgo policlasista de la rebelión popular.

El desarrollo de las luchas del movimiento obrero en Bolivia, particularmente desde 1952 en adelante, es un tanto paradójico, en los interregnos,[25] indiscutiblemente fueron un bastión frontal de lucha y resistencia incólume. Las dictaduras encontraron en ellos una muralla infranqueable dispuesta a derramar sangre como tantas veces lo hicieron; sin embargo, en los períodos constitucionales, su accionar fue muchas veces ambiguo y prebendal, al grado de socavar la estabilidad de algunos gobiernos con sus demandas desmedidas.

Después de las reformas en el sector minero, el proceso político se acentuó en el campo, así desde fines de 1952 y durante 1953 el movimiento social y los jóvenes líderes políticos



24 *Ibíd.*

25 Espacio de tiempo en que un Estado no tiene soberano.

atacaron sistemáticamente el latifundio (movimiento indígena). Dado que el ejército había colapsado, no tuvieron freno en sus acciones.

Los campesinos (nueva denominación de los indígenas), se reorganizaron recuperando sus maneras ancestrales e incluso se convirtieron en milicias. Se creó una comisión de Reforma Agraria en enero de 1953 que dio como resultado que en agosto de ese año se decrete una reforma agraria revolucionaria. Ello significó que se expropiaran todas las tierras a las haciendas y que sean entregadas a los campesinos organizados en sus sindicatos y comunidades. Los líderes campesinos se empoderaron y convirtieron en los principales poderes políticos de la zona. Así en el caso de los aimaras, la organización más importante estuvo en la comunidad de Achacachi y los quechuas en el pueblo de Ucureña. La titulación de la propiedad de la tierra estuvo condicionada a la pertenencia al sindicato,[26] por lo que los sindicatos se convirtieron en intermediarios obligatorios. Sin embargo, una vez resuelta la demanda por la tierra, los campesinos se volvieron una fuerza política conservadora (Klein 2008, 242 y Lavaud 1998, 32).

La reforma agraria consistió fundamentalmente en transformar al siervo en propietario con derechos sobre la parcela que trabajaba, buscando así convertir al indio en campesino, lo que sería el basamento material que exorcizaría los riesgos ideológicos que conlleva considerar al indio como un pueblo distinto, como una cultura diferente y como otra raza.[27]

El "movimiento campesino" (nomenclatura que devino de la propiedad de la tierra en favor de los indígenas), modificó sustantivamente su estatus con respecto del Estado. No se puede afirmar que lograron consolidar una presencia política determinante y tampoco que la Revolución haya sido el momento más importante del mundo rural, pero claramente, la abolición del pongueaje, la tenencia en alguna medida de la tierra en propiedad, el acceso incipiente a la educación y, el voto universal, fueron a pesar de todas sus imperfecciones, factores determinantes para la conversión de los indígenas en el sujeto político emergente que, décadas más tarde, irrumpiría con toda su fuerza en la vida política del país.

Es preciso mencionar que la Revolución del 1952 amalgamó tendencias opuestas pocas veces manifiestas de forma explícita, claramente con la nacionalización de las minas se adscribió a un modelo de capitalismo de Estado y, con la concesión de tierras para los indígenas campesinos, su lógica fue liberal. Pero esta supuesta transferencia de tierras en favor de los campesinos estuvo plagada de problemas y subterfugios obstructivos encaminados a desgastar y desanimar a los nuevos propietarios (indígenas campesinos), en razón a que en el gobierno del MNR, también existían propietarios de la burguesía feudal.

En síntesis, la reforma agraria conllevó muchas dificultades para los campesinos. Se rompió la lógica comunal y gregaria propia de los aimaras y quechuas, en la lógica de convertir a los indígenas en campesinos propietarios individualistas, se intentó partidizar su accionar y forzar la sindicalización de los mismos, en la perspectiva de lograr cooptar su adhesión, con fines políticos en favor del nuevo régimen.

El período de la Revolución, duró 12 años consecutivos (1952-1964). Al gobierno de Víctor Paz Estenssoro (1952-1956), le sucedió Hernán Siles Zuazo (1956-1960), posteriormente, Paz Estenssoro nuevamente retornaría a la presidencia (1960-1964). Tentado por el prorroguismo, Paz Estenssoro logró reelegirse una vez más de forma inconstitucional

26 La forma de sindicatos campesinos, es una figura extraña o ajena conceptualmente, dado que los campesinos al ser pequeños propietarios no tienen una relación patronal, la figura más adecuada sería la cooperativa.

27 Pedro Portugal, Carlos Macusaya, *El indianismo katarista* (FES, La Paz, 2015), p. 101.



(agosto-noviembre 1964), pero sufrió al poco tiempo un golpe de Estado propinado por su propio vicepresidente, el general de Aviación René Barrientos Ortuño.

En una conclusión desmistificante, el politólogo H.C.F. Mansilla afirma que "la Revolución Nacional de abril de 1952 en Bolivia fue en el fondo, innecesaria y superflua. Los efectos modernizantes generados por este proceso hubieran tenido lugar, más tarde o más temprano, bajo un régimen dominado por las elites tradicionales, como ocurrió en la mayoría de los países latinoamericanos". Quizás Mansilla tenga razón (no lo sabremos); sin embargo, es evidente que las prácticas introducidas por la nueva partidocracia en concomitancia con las dirigencias sindicales cooptadas y partidizadas, circularían por décadas, confluyendo pragmáticamente en diversos hitos de la historia, donde el autoritarismo, corrupción y envilecimiento les terminarían pasando factura en el siglo XXI.

4. Ciclo militar (1964-1982): los movimientos sociales bajo fuego

Terminado el período hegemónico del MNR (1964), Rene Barrientos Ortuño, quien para ese entonces ya contaba con unas Fuerzas Armadas fortalecidas, desmanteló las estructuras sindicales más importantes del país a las cuales consideraba enemigas y responsables del fracaso en la conducción del Estado, particularmente de la COMIBOL.[28] En una dura arremetida contra las organizaciones de los trabajadores, militarizó los centros mineros, desplegando tropas en Catavi, Siglo XX y Huanuni. En ese contexto, en 1967, en el distrito de Siglo XX, se produjo lo que sería otro luctuoso hecho, la masacre de San Juan, posteriormente vendría la de Huanuni.

En el marco del "Plan Triangular",[29] iniciado en el período de Víctor Paz (1961) y, ante la evidente influencia estadounidense en las decisiones estatales, el movimiento obrero fue desplazado de las decisiones, terminando con el cogobierno. Los dirigentes de la COB fueron perseguidos, apresados y exiliados, situación que provocó el desbande de los principales miembros de su Comité Ejecutivo.

Barrientos no le dio tregua al movimiento obrero sindicalizado. Los decretos de la Junta sobre las limitaciones del fuero sindical, el despido masivo de dirigentes y la elaboración de listas negras que les negó el derecho al trabajo, la libertad de contratación, más la rebaja salarial en porcentaje del 26,4 por ciento y, la supresión del control obrero en la COMIBOL, fueron muestras claras de la política anti-obrera del gobierno militar.[30]

Claramente se avocó a debilitar a la dirigencia del MNR y al movimiento obrero; no obstante, estratégicamente se alió con los campesinos a través del "Pacto Militar Campesino".[31] De los

28 "En estos momentos el pueblo todo de Bolivia se siente asombrado y estupefacto ante el imperante desastre de la industria minera nacionalizada. La Comibol pesa hoy como una inmensa carga en las espaldas de nuestro sufrido pueblo; no puede continuar esta situación..." José Antonio Llosa, René Barrientos Ortuño (Empresa Editora Novedades, La Paz, 1966) p. 170.

29 El año 1961 Víctor Paz Estenssoro reestructuró la COMIBOL a través del "Plan Triangular" en el que participaron capitales norteamericanos, alemanes federales y del BID con un total de 37.8 millones para la explotación de nuevos yacimientos, modernización de las operaciones de preconcentración y concentración de minerales y renovación de herramientas, con la condición de reformar la administración, lo que trajo como consecuencia que dos años después Juan Lechín (líder de la COB), rompiera con el gobierno del MNR

30 Isaac Sandoval Rodríguez, Historia de Bolivia (Talleres Gráficos del Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana, La Paz, 1987), 344.

31 "René Barrientos Ortuño estableció una sólida alianza entre militares y campesinos, asentada en las taras coloniales que hacen del indígena un aliado de cualquier facción criolla que pueda manipularlo. Este pacto daría a Barrientos una gran estabilidad política, lo que le permitiría llevar a cabo políticas de desarrollismo fundamentadas en la atracción de



primeros 12 años de vigencia de la Revolución que presenció el declive de la hegemonía de masas, se pasó a un proceso de antiobrerismo, sustentado en la habilitación de la red clientelar del Pacto Militar Campesino.

Barrientos, presidente populista, aprovechó las alianzas con los sindicatos campesinos y la adherencia de los mismos a los preceptos pactistas del Estado nacionalista, para consolidar una base social que se enfrentó a los sectores obreros radicalizados y en creciente proceso de confrontación con los gobiernos militares.[32]

Barrientos se acercó más a los campesinos, quebrando su endeble unidad con los obreros y asestando un duro golpe a los movimientos sociales de la época. Empero, la red de sindicatos campesinos funcionales al gobierno se fue debilitando gradualmente, y en un momento de crisis económica, ante el intento de aplicar un Impuesto Único Agropecuario, se produjo un malestar y rechazo inmediato que obligó a la suspensión de la medida, no sin antes poner de relieve la imperativa necesidad de establecer un entorno de independencia sindical, con la creación de un Bloque Independiente Campesino que fue reconocido por la COB.

Asimismo, los esfuerzos de independencia sindical, también dieron origen a la creación de La Unión de Campesinos Pobres que nace como acción del Partido Comunista, el Sindicalismo Independiente de varias zonas de colonización y el movimiento katarista e indianista, bajo el liderazgo de Raimundo Tambo y Genaro Flores.[33]

La gestión de Barrientos terminó producto de un accidente aéreo en junio de 1969. Le sucedió Adolfo Siles Salinas, el cual fue derrocado por el general Alfredo Ovando Candía ese mismo año. Este último, propició una de las medidas más importantes del siglo XX. Nos referimos a la nacionalización de la empresa estadounidense The Bolivian Gulf Oil Company (17 de octubre 1969), cuya autoría intelectual correspondió a su Ministro de Minas y Petróleo, Marcelo Quiroga Santa Cruz.

Indudablemente y como era previsible, esta acción de alto calado en el plano geopolítico, generó una dura arremetida de los sectores nacionales pro norteamericanos y del lobby internacional estadounidense. Sin embargo, la medida se mantuvo y fue una de las mayores y mejores acciones de un gobierno del siglo pasado, a pesar de los cuestionables procesos desnacionalizantes a través del Código Davenport,[34] de los gobiernos de Víctor Paz, Rene Barrientos y posteriormente, de Hugo Banzer Suárez.

En el plano social, Ovando mantuvo el Pacto Militar Campesino. Se hizo proclamar su líder, cooptando a varios dirigentes de distintas comunidades a través de dádivas económicas, con el propósito de contar con su apoyo. Sin embargo,

capital extranjero, promulgar en 1967 una nueva constitución y, enfrentar victoriosamente ese mismo año al Che Guevara en Ñancahuazú". Pedro Portugal, Carlos Macusaya, El indianismo katarista (Friedrich Ebert Stiftung, La Paz, 2015), 197.

32 Marxa Chávez León, Patricia Costas Monje, *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia* (Plural editores, Diakonía, Oxfam, La Paz Bolivia, 2008), 112.

33 *Ibíd.*

34 En 1956, la aprobación del Código Davenport selló la liquidación de YPFB, entregando las áreas de reservas y consumando la falta de inversión en equipos petroleros para la empresa estatal. Esta ley derogó formalmente la de 1921 y marcó un retroceso al no establecer reglas de juego claras para la concesión, exploración y explotación de los recursos hidrocarburíferos del país. Respecto a las utilidades, fijó para el Estado apenas el 19 por ciento sobre la producción, lo que en términos generales significó 20 por ciento para el Estado y 80 por ciento para las compañías. A todas luces fue un marco jurídico leonino para Bolivia y favorable para las empresas. A partir del 23 de mayo de 1956, la Gulf Oil Co. tenía prerrogativas excepcionales para explorar y explotar los recursos hidrocarburíferos del país. La redacción del Código por abogados extranjeros fue el leitmotiv (señalado anticipadamente por Almaraz) para iniciar un juicio contra.



pese a haber disminuido la rigidez fáctica y autoritaria del gobierno de René Barrientos, fue asediado por una creciente insatisfacción popular particularmente de los campesinos aimaras que, para ese entonces, ya contaban con una estructura indianista-katarista cada vez más sólida y cohesionada, resultando el prolegómeno de una fuerza política en formación: el Partido Autóctono Nacional (PAN).

Ante los abusos de los dirigentes campesinos funcionales al gobierno de Ovando, los campesinos de las provincias paceñas de Aroma y Loayza tomaron la sede de la Federación de Campesinos de La Paz en 1970, exigiendo la convocatoria a congreso. La COB, junto a algunas organizaciones de izquierda, convocaron a una huelga general hasta producir la renuncia de Ovando, sucedido por el general Juan José Torres.

El período de Juan José Torres fue corto: de octubre de 1970 a agosto 1971. A pesar de su clara adscripción izquierdista y evidente ascenso al poder a través de la movilización de los trabajadores, hizo que pretendiera restaurar el cogobierno, cediendo espacios en la burocracia estatal y poder de decisión en los asuntos estratégicos. Bajo la constante presión de la COB, desmontó las medidas más impopulares del gobierno de Barrientos: renacionalizó las colas y desmontes de Catavi que habían sido cedidas a empresas privadas para su explotación; nacionalizó la mina Matilde, importante centro minero explotado por una compañía estadounidense; expulsó el Cuerpo de Paz (fuerza integrada por voluntarios norteamericanos); canceló el contrato de "Guantanamito", como se denominaba una base de rastreo de satélites que Barrientos había cedido a EEUU.[35]

Fue un renacer para el movimiento obrero y las fuerzas de izquierda más radicales, creándose el Partido Socialista (PS) encabezado por Marcelo Quiroga Santa Cruz, y el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), uno de cuyos ~~cuyos~~ líderes fundadores fue Jaime Paz Zamora. Claramente en ese momento, la corriente de izquierda tenía una presencia vigorosa en la región y se avivó más aún con la revolución cubana (1959) que, para ese entonces, irradiaba su influencia en algunos países latinoamericanos; de hecho, uno de los hombres más emblemáticos de la revolución cubana, el Che Guevara, intentó crear un foco subversivo en Bolivia, siendo ejecutado en 1967, durante la administración de René Barrientos Ortuño.

En términos prácticos, aquella izquierda supuso el intento más avanzado de los movimientos sociales de obreros y campesinos desde una perspectiva política e ideológica. No se conformaban con ser parte del gobierno o simples aliados. Todo lo contrario, en realidad procuraron erigir una verdadera estructura deliberativa cuya pretensión apuntaba a sustituir la institucionalidad liberal republicana, por una nacional-popular completamente independiente, a través de un ente análogo al congreso de diputados: La Asamblea Popular.

El objetivo principal del movimiento obrero y las fuerzas de izquierda, era la toma del poder; para tal efecto, plantearon la creación de un ejército popular y el control de las empresas estratégicas del Estado entre otras medidas. Estas acciones radicales de impronta comunista, encendieron inmediatamente las alarmas de los sectores más conservadores de las Fuerzas Armadas que, viendo un inminente peligro en Juan José Torres, planificaron su derrocamiento (1971), viabilizando el ascenso al poder del coronel Hugo Banzer Suárez, respaldado por el MNR y la Falange Socialista Boliviana.

El período de Hugo Banzer Suárez, fue el gobierno de facto más largo que la historia boliviana recuerda (1971-1978). Proveniente de los sectores civiles y militares más



35 Juan Luis Hernández, La Asamblea Popular Boliviana (Universidad de Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Buenos Aires Argentina, 2005), 6.

conservadores, se erigió presidente de facto con fuertes apoyos internos y externos, determinados a frenar el avance de las organizaciones populares y los partidos de izquierda. Del mismo modo, hubo una purga interna de militares progresistas como Juan José Torres para evitar corrientes pro socialistas al interior de las fuerzas armadas.

En franca lucha contra el movimiento obrero y las fuerzas de izquierda, Banzer proscribió todas las actividades políticas y sindicales. Esto derivó en el debilitamiento de la COB y los partidos políticos de izquierda, los cuales permanecieron activos desde la clandestinidad. La dureza del régimen no tuvo contemplaciones. Los dirigentes políticos y sindicales fueron perseguidos, detenidos, expatriados o asesinados.

Sin embargo, a pesar de la crítica situación y la alta vulnerabilidad de los sectores populares de trabajadores y algunas organizaciones campesinas (principalmente las que no comulgaban con el pacto militar campesino), las luchas no cesaron. Las revueltas populares continuaron. Fabriles, mineros y campesinos desde distintos frentes, desgastaron sistemáticamente la dictadura militar que respondía cada vez con más violencia y masacres.

Empero, cabe destacar que, nuevamente, la madurez, formación política y disciplina sindical de los mineros, fue un factor de cohesión y organización muy efectiva en las luchas de la resistencia, no se derrumbaron y tampoco perdieron la moral. De hecho, para los mineros, su razón de ser era precisamente combatir el fascismo militar pro imperialista para la toma del poder, situación que reforzaba constantemente su convicción y posición ideológica de izquierda radical. En conclusión, la dureza de la dictadura fue proporcional a la convicción de lucha y resistencia popular de ese tiempo.

El largo período banzerista en el plano económico tuvo relativa fortuna, situación que derivó en un clima bonancible que bajó la tensión en la ciudadanía, pese a los abusos del régimen dictatorial. Banzer no se apartó del modelo estatista y desarrollista entonces en boga en la región, pero achicando el proteccionismo con la apertura a la inversión extranjera. Esta liberalización selectiva, más los altos precios de las materias primas que Bolivia exportaba (gas, estaño, zinc, tungsteno) en los mercados mundiales, permitieron al país registrar una tasa media de crecimiento superior al cinco por ciento del PIB hasta 1976, año en que la economía comenzó a declinar por una planificación errónea de la capacidad de exportación petrolera y la disminución de las capacidades financieras. Mientras duró la bonanza, Banzer recurrió sistemáticamente al crédito de la banca privada internacional, haciendo que el país se endeudara a un ritmo mucho mayor de lo que crecía la economía. En 1978 los compromisos financieros de Bolivia representaban el 94 por ciento del PIB.[36]

La caída de Banzer se produjo en virtud a las movilizaciones populares pacíficas, en un momento en el que el régimen estaba desgastado internamente, desprestigiado internacionalmente, inviable políticamente y carente de sostenibilidad económica. En 1977 la FSTMB, los Comités de Amas de Casa, las organizaciones vecinales de Cochabamba, grupos kataristas y sobre todo estudiantes se movilizaron en apoyo a la huelga de hambre de cuatro mujeres mineras, medida que los fabriles apoyaron con paros.[37] Banzer sin salidas, convocó a elecciones (1978), su escudero Juan Pereda Asbún ganó con fraude, situación que llevó a la anulación de dicho acto electoral.

La dictadura banzerista, no sólo no pudo derrotar al movimiento obrero, pese a toda la fuerza y violencia que ejerció sobre ellos, sino

36 Roberto Ortíz de Zárate, Hugo Banzer Suárez (Biografías Líderes Políticos, Barcelona Centre for International Affairs CIDOB, Barcelona España, 2009), 4.

37 Pierre Lavuad, La dictadura minada (Plural editores, CESU, la Paz Bolivia, 2003), 60.



que además representó el fin del pacto militar campesino cuyo detonante fue la masacre del Valle perpetrada en 1974. A fines de los años 60, las organizaciones campesinas contrarias a las estructuras vinculadas al pacto militar campesino, cooptadas por el barrientismo y luego el banzerismo, fueron perdiendo espacio y poder ante el incontenible avance del movimiento campesino independiente y de las organizaciones kataristas de occidente.

El movimiento indígena (campesinos y kataris), más allá de debilitarse con la represión de la dictadura, fue desafiante e irreverente, materializó una estructura sindical que desconoció los últimos resabios del pacto militar campesino y erigió una propia a la cabeza de su líder Genaro Flores, asumiendo en 1977 la dirección de la Confederación Nacional de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CNTCB). Sin embargo, esta estructura (CNTCB), estaba parcialmente colusionada con los militares y alguno dirigentes campesinos pro gobierno, de tal manera que decidieron fundar en 1979, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), apoyada y reconocida inmediatamente por la COB.

Sin embargo, la fuerza y propuestas del kataristas no vinieron exentas de recelo en la dirigencia de los partidos políticos de izquierda, al cuestionar la primacía de la contradicción capital/trabajo, fundamental en el pensamiento marxista, sus militantes eran percibidos como potenciales "divisores" del pueblo boliviano, ya que su planteamiento de corte étnico era percibido por muchos como una "trampa" que ponía en peligro la "unidad de los oprimidos" en Bolivia, cuando no un racismo al revés.[38]

El ocaso de la dictadura de banzerista supuso en alguna medida la consolidación del movimiento indígena campesino, el cual logró obtener altos márgenes de emancipación de las estructuras estatales, y también de la cooptación de los partidos políticos liberales y de izquierda. La estructuración de los movimientos indígenas vino con una propuesta rebelde y desafiante en plena dictadura, la cual vio la luz el 30 de julio de 1973, con el Manifiesto de Tiahuanaco.

Se la presentó como la síntesis más lograda de las múltiples corrientes reivindicativas que conforman el katarismo;[39] no obstante, según el indianista más preclaro del siglo XX, Fausto Reynaga, el documento era "escolar", más aún si tomamos que en cuenta que Reynaga escribió La Revolución India (1970) y la Tesis India (1971) (Portugal, Macusaya 2016, 233). Empero, a pesar de todos los bemoles, la negativa a firmar el documento por parte de los principales dirigentes indígenas e inclusive, la dudosa autoría del mismo (se le asigna al sacerdote Gregorio Iriarte), el Manifiesto de Tiahuanaco, constituye un aporte de trascendental importancia por su carácter transgresor, liberador, provocador y desafiante, derivando en que el movimiento indígena se convierta en un sujeto político en expansión, en condiciones equivalentes y equipotentes con el movimiento obrero, marcando distancia y autonomía en sus decisiones e ideologías de izquierda. En definitiva, obreros y campesinos constituyeron un "corpus" poderoso, de la nueva configuración de los movimientos sociales en matriz sindical del siglo XX.

Finalizado el período de Banzer, el país se vio nuevamente sumido en procesos de inestabilidad constante y cortos períodos de gobiernos,[40] producto de la negativa de los sectores

38 Hervé Do Alto, Memoria, Insurgencia y Movimientos Sociales en Bolivia, Cap. "Cuando el Nacionalismo se pone poncho" (Editorial El Colectivo, Colección Resistencias y Alternativas, Buenos Aires Argentina, 2007), 30.

39 Silvia Rivera, Luchas campesinas contemporáneas en Bolivia: el movimiento "Katarista" 1970-1980 (Siglo XX editores, México DF, 1983).

40 Juan Pereda Asbún, gobierno de facto, desde el 21 de julio de 1978, hasta el 24 de noviembre de 1978; David Padilla Arancibia, gobierno de facto, desde el 24 de noviembre de 1978, hasta el 8 de agosto de



militares conservadores y corruptos, que no asimilaban la imperiosa necesidad de reconducir al país, en un proceso gradual de transición democrática, para restablecer el Estado de Derecho. En tan solo cuatro años, entre 1978 y 1982, el país tuvo ocho presidentes (dos legales y seis de facto).

Desde luego, ese corto período no estuvo exento de grandes luchas, donde los movimientos sociales de obreros y campesinos ya contaban con estructuras mejor organizadas, además de densidad y formación política. La COB y la CSUTCB fueron la expresión de las luchas populares más duras de la tensión permanente entre el paso a la democracia o el retorno a las dictaduras. Asimismo, las fuerzas políticas de izquierda (PCB, MNRI, PS, MIR, POR) ganaron mayor adhesión y popularidad con respecto a las fuerzas conservadoras de derecha (MNR, ADN, PDC).



5. Retorno a la democracia (1982-1985): Declive del movimiento obrero

El 10 de octubre de 1982, Bolivia retornó a la democracia después del último ciclo de las dictaduras militares (Luis García Meza 1980-1981, Celso Torrelio Villa 1981-1982 y Guido Vildoso 1982). La Unidad Democrática y Popular (UDP), de la mano de Hernán Siles Suazo y Jaime Paz Zamora (ganadores de las elecciones de 1980), asumieron la presidencia y vicepresidencia respectivamente, ante la algarabía popular que sentía vientos de libertad y esperanza de mejores días.

A su arribo a La Paz (8 de octubre de 1982), Siles Suazo en su primer discurso en la plaza de San Francisco, ante una multitudinaria concentración de mineros, campesinos y población citadina, hizo mención a la necesidad de construir un gobierno de "unidad nacional", principalmente obrero y campesino, asegurando con firmeza y determinación que no aceptaría condiciones ni imposiciones que vengan de jefes militares que enlodaron la Constitución.

Asimismo, pletórico y emocionado, prometió que en el lapso de "cien días", se aliviaría la situación económica y, se desmantelaría la corrupción, esencialmente vinculada con el narcotráfico. Empero, este rosario de buenas intenciones, no sería más que el prolegómeno del mayor descalabro económico, político y social de las últimas décadas, profundizada en gran medida por el movimiento obrero sindical.

Siles Suazo recibió un país en bancarrota, con una deuda externa de 3.800 millones de dólares, inflación de 60 por ciento que luego llegaría a 8.000 por ciento (la séptima más alta del mundo), una oposición parlamentaria superior en número, y la todavía poderosa COB que, en una postura extrema y radical, liderada por Juan Lechín Oquendo, pedían reivindicaciones laborales y exigencias imposibles de atender,[41] en consecuencia, sus promesas, eran

1979; Walter Guevara Arze, presidente por mandato del congreso, desde el 8 de agosto de 1979, hasta el 1 de noviembre de 1979; Alberto Natusch Busch, gobierno de facto, desde el 1 de noviembre de 1979, hasta el 16 de noviembre de 1979; Lidia Gueiler Tejada, presidente por conciliación nacional, desde el 16 de noviembre de 1979, hasta el 17 de julio de 1980; Luis García Meza, gobierno de facto, desde el 17 de julio de 1980, hasta el 4 de agosto de 1981; Celso Torrelio Villa, gobierno de facto, desde el 4 de septiembre de 1981, hasta el 19 de julio de 1982, y Guido Vildoso, gobierno de facto, desde el 22 de octubre de 1982, hasta el 10 de octubre de 1982. Presidentes de Bolivia, EDUCA, https://www.educa.com.bo/tema/presidentes-de-bolivia (consultada el 20 de septiembre de 2020)

41 "Los obreros sindicalizados constituían el núcleo del electorado de Siles Zuazo, aún si al principio gozaba de un amplio apoyo que iba mucho más allá de ellos. Los sindicatos, especialmente los de la minería nacionalizada, conscientes de su poder podían introducir sus demandas al gobierno con amenazas creíbles de retiro de apoyo. Las demandas de los sindicatos tenían tres formas precisas: la primera,

absolutamente inalcanzables, a tal punto que tuvo que acortar su mandato de cuatro años para llamar a elecciones nacionales, en procura de descongestionar la insostenible crisis económica y política.

Previo a la recuperación de la democracia, el papel que jugaron los movimientos sociales cohesionados en la COB fue determinante. En varios episodios de las luchas sociales, muchos dirigentes mineros y campesinos se jugaron la vida en los momentos más dramáticos del oscuro período de las últimas dictaduras militares, siendo apresados, torturados y asesinados. Asimismo, hubo religiosos, dirigentes políticos y sindicales, perseguidos, asesinados y desaparecidos. El 17 de julio de 1980 (golpe de Estado de Luis García Meza), el líder del Partido Socialista, Marcelo Quiroga Santa Cruz, considerado uno de los políticos e ideólogos de izquierda más importantes de la época, fue acribillado a sangre fría en la sede de la COB, momento en el que también ahí se encontraba, Juan Lechín Oquendo, su máximo ejecutivo.

En otra inefable arremetida, el 15 de enero de 1981, el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR), perdió a ocho de sus dirigentes más importantes en la masacre de la calle Harrington; asimismo, no se puede olvidar que el 21 de marzo de 1980 (poco antes del golpe), el sacerdote Luis Espinal Camps fue cruelmente torturado y asesinado. Es así que muchas personas, sufrieron dureza de la represión en todo el país, el saldo de muertos y desaparecidos es desconocido, pero la Dirección Nacional de Inteligencia (DIN) y, el Departamento de Orden Político (DOP), ambas dependientes del Ministerio del Interior, fueron las instancias del terror más atroz vivido en la década de los 80.

Por los hechos sangrientos precedentes, la forma en que actuó la COB como máxima instancia de los trabajadores durante el gobierno de la UDP, fue insólita. Al principio, fueron la base social de la UDP Sin embargo, las medidas de ajuste económico poco exitosas, junto a la hiperinflación descontrolada, rápidamente se combinaron con las exigencias salarialistas de los trabajadores, configurando un panorama que derivó en el desprestigio y, consiguiente fracaso de las fuerzas de izquierda en la conducción del país.

La intransigencia de la COB, llegó al grado de intentar sustituir al gobierno en dos oportunidades en la tarea de estabilización, proponiendo varios paquetes económicos alternativos, con una impronta aún más populista que la del el mismo gobierno. Sus acciones y demandas eran celebradas por la oposición política (MNR-ADN), dado que el movimiento de los trabajadores resultó totalmente funcional y contributivo a socavar la exigua fragilidad del gobierno de la UDP. La dirigencia de la COB se enrumbó en una dirección sin retorno que supuso en términos reales, un verdadero suicidio para el movimiento de los trabajadores que no tardarían en lamentar el impacto de sus acciones en el gobierno sucesor.

6. El período neoliberal (1985-2005): La crisis del sindicalismo

Posterior al colapso del gobierno de la UDP, el 6 de agosto de 1985, asumió la presidencia por cuarta vez Víctor Paz Estenssoro. Las cosas fueron diametralmente diferentes a las suscitadas en su primera gestión (1952), sus aliados estratégicos ya no fueron las bases populares, organizaciones sindicales y tampoco los sectores indígenas o campesinos. Compartió

incremento de salarios nominales, para por lo menos compensar las pérdidas más recientes de salarios reales, la segunda, nuevos puestos de trabajo en el sector público y la tercera, mejoras en el aprovisionamiento de las pulperías subsidiadas de las empresas estatales. Estas eran medidas de expansión de la absorción, difícilmente compatibles con el ajuste externo". Juan Antonio Morales, La experiencia Populista de los años 80 (Maestrías para el desarrollo, MPD Universidad Católica Boliviana San Pablo, La Paz, 2009), 25.



el poder con Acción Democrática Nacionalista (ADN), con cuyo líder, el general Hugo Banzer Suárez, establecieron el denominado "Pacto por la Democracia". El nuevo gobierno fue eminentemente pragmático, sin rasgos de tendencias izquierdistas. Los tiempos eran otros, las necesidades de adoptar medidas de ajuste estructural ineludibles y, el *timing*, una cuestión estratégica. Resultó paradójico que el propiciador del desmantelamiento del Estado regulador y propietario fuera el mismo partido que lo montó: Víctor Paz y el MNR.

La soledad de Siles Suazo, cuyo gobierno fue bloqueado desde dentro y fuera, trajo como enseñanza que la viabilidad solo sería posible si se construía una correlación de fuerzas mayoritaria en el parlamento. De esta manera se dio inicio a la era de la "Democracia Pactada", permitiéndoles a los partidos gobernantes llevar adelante las reformas estructurales; sin embargo, el costo social fue muy alto. La distribución del poder entre socios de coalición, una práctica normal en las democracias pluralistas, adquiri, ó en el caso de Bolivia visos de repartija de espacios en la burocracia estatal, derivando en la parcelación del Estado y posterior corrupción. La abdicación de los principios en aras del más absoluto pragmatismo para estar presente en el poder, socavó la legitimidad del sistema y de sus componentes, los partidos.

La sensación en el país era una mezcla entre incertidumbre y algo de esperanza, la población estaba consciente de que el gobierno de la UDP fue un desastre, los partidos de izquierda totalmente desprestigiados y las organizaciones sindicales con la credibilidad por los suelos. Por consiguiente, era necesario tomar medidas en la "cresta de la ola", y, así fue. La respuesta inmediata, vino de la mano de la Nueva Política Económica (NPE) a través de la promulgación del icónico Decreto Supremo 21060. A partir de ese momento, la realidad cambió radicalmente en el país. Fue el inicio de la era dominada por el Estado Neoliberal.

Siles Suazo apostó por una política económica gradualista y fracasó rotundamente. No pudo ser incisivo, estuvo muy condicionado y limitado por la fuerza de la dirigencia sindical de la COB. En contrapartida, Víctor Paz, atacó el problema con medidas de shock inmediatas. Las primeras determinaciones se enfocaron en reducir el déficit fiscal a través de un plan estricto de austeridad: se congelaron los salarios y los bonos, se restableció la libre contratación eliminando la inamovilidad funcionaria, permitiendo al sector privado negociar directamente con sus trabajadores para establecer libremente los salarios. Las medidas también apuntaron al despido masivo de empleados del sector público y trabajadores de las empresas deficitarias y se implementó el bolsín para regular el tipo de cambio y se creó la nueva moneda, el boliviano, en remplazo del peso.

La gran paradoja del cuarto período de Víctor Paz Estenssoro, se dio en razón de las contradicciones evidentes con la Revolución de 1952. Entonces el movimiento obrero sindical llegó al poder y prácticamente cogobernó en condiciones casi equivalentes y equipotentes. Se nacionalizaron las minas y se creó la COMIBOL. No obstante, en la nueva era de neoliberalismo, el languideciente movimiento obrero sindical fue desplazado del eje del poder, reducido a una representación exigua, sin capacidad de acción e interpelación.

La emblemática COMIBOL fue prácticamente desmantelada. Se despidió a 23.000 trabajadores (85 por ciento) y con ello se disolvió la mina, el núcleo de congregación humana, imprescindible para la acción social y política. El desplome del estaño fue una de las causas principales de las medidas de ajuste estructural, el mercado cotizaba la libra fina en menos de dos dólares, producirlo costaba diez, resultando en una situación insostenible. La debacle del buque insignia COMIBOL, símbolo del movimiento obrero en Bolivia, supuso en términos prácticos la caída del



sindicalismo, pero no sin antes dar la última pelea, en contra de la nueva configuración del poder, en clave neoliberal.

6.1. Marcha por la Vida: Fin de la hegemonía de los mineros

En agosto de 1986, más de 20.000 mineros emprendieron una gran movilización desde los centros mineros con destino a La Paz, en la denominada "Marcha por la Vida". En esencia, no fue una marcha sectorial contra un gobierno. Fue mucho más que eso: fue una marcha popular intersectorial contra el modelo neoliberal. Se sumaron a la misma universitarios, fabriles, maestros y campesinos de Oruro, Potosí y La Paz. Los mineros, fueron indudablemente lo más afectados con las medidas del gobierno, por tanto, se propusieron rechazar tenazmente el Decreto Supremo 21060. La marcha llegó hasta Calamarka, allí fue cercada por 2.000 militares armados con tanquetas y, con el apoyo de la fuerza aérea, crearon un ambiente de guerra sicológica entre los marchistas agotados. Ante el inminente riesgo de un desenlace sangriento, los dirigentes Filemón Escobar y Simón Reyes decidieron el repliegue y retorno a las minas, situación que fue considerada como una traición por muchos trabajadores.

Es necesario precisar que la Nueva Política Económica no asestó un golpe sectorial, es decir, solo a la minería. En realidad, fue multisectorial y a escala nacional. Asimismo, el artículo 55[42] del Decreto Supremo 21060, lapidó y debilitó profundamente al sindicalismo boliviano, que con altas y bajas, había sido muy poderoso desde la década de los años 40. Al establecerse la libre contratación y despido que debía realizarse en sujeción a la Ley General del Trabajo, se procuró flexibilizar las relaciones laborales. No obstante, no se flexibilizaron propiamente, se desregularon, afectando la densidad de la fuerza laboral a nivel nacional y tornando a los sindicatos en simples portavoces de los trabajadores sin capacidad real de defensa. La Marcha por la Vida fue quizás la última expresión de luchas sociales en clave sindical del siglo XX.

En justicia, no se puede cargar toda la tinta en un solo lado, pretendiendo hacer ver que fueron los trabajadores los causantes de la emergencia del neoliberalismo, eso sería un simplismo. Es probable que haya acelerado las condiciones a nivel local, pero era un momento donde los estados atravesaban crisis económicas sistémicas insostenibles que darían origen al inicio de reformas estructurales severas, en el marco de lo que posteriormente sería el Consenso de Washington. Por otra parte, el ocaso del sindicalismo, es propio del fin de un ciclo, que vino con la globalización, la caída del muro de Berlín, la aparente supremacía del capitalismo, el desmoronamiento de la Unión Soviética y los países socialistas de Europa del Este.

Está claro que, el corporativismo sindical, estaba predestinado a sucumbir en ese período, no solo por la debilidad del último gobierno (UDP), sino porque la corriente neoliberal, empezó a arreciar a nivel global, desde el Reino Unido con Margaret Thatcher como precursora, pasando por Estados Unidos con la administración de Ronald Reagan, para luego recalar en Latinoamérica como efecto cascada.

Las reformas del gobierno de Víctor Paz, no resultaron mal en términos económicos. Se logró establecer un razonable equilibrio fiscal, controlar la inflación, reactivar el aparato productivo y estabilizar la política cambiaria entre otras cosas. El Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial vieron con buenos ojos los avances logrados, restableciendo la otorgación de créditos, consolidando de esta forma los ajustes de la NPE. Por otra parte, se creó el

42 "DS 21060, Artículo 55°.- Las empresas y entidades del sector público y privado podrán libremente convenir o rescindir contratos de trabajo con estricta sujeción a la Ley General del Trabajo y su Decreto Reglamentario".



Fondo Social de Emergencia (FSE) para paliar el desempleo y, posteriormente las políticas sectoriales de salud, educación, saneamiento básico y otras, se implementaron a través de la creación del Fondo de Inversión Social (FIS) y, el Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR), para dinamizar la inversión pública y fortalecer los municipios. La matriz del corporativismo sindical, fue paulatinamente desplazada por la emergencia de nuevos actores que surgían desde el mundo rural y campesino, en formatos de identidades de corte étnico.

6.2. Cocaleros: Reconversión y resiliencia minera

Los mineros "relocalizados" no tuvieron otra alternativa que reconvertirse, y lo hicieron. Algunos se trasladaron a los centros urbanos engrosando el trabajo por cuenta propia, pero el punto más importante se dio con la emergencia de los poderosos sindicatos campesinos, entre los cuales se formaría uno en particular, los cocaleros que, a la larga, resultarían ser un actor sistémico fundamental en la acción y participación política del país. La fuerza combativa de los cocaleros se explica por su origen en las minas, dado que contaban con una evidente cohesión, formación política y disciplina sindical. No tardarían en ser la matriz más importante de los movimientos sociales que trascenderían en el siglo XXI.

Sindicalmente débil hasta la llegada de las primeras olas migratorias venidas del Altiplano y de las minas, el movimiento cocalero no tardaría en ver expresarse los efectos de su explosión numérica mediante su vertiginoso ascenso en la CSUTCB. La defensa del cultivo de hoja de coca se convirtió progresivamente en uno de los principales ejes de lucha campesina. La producción discursiva del movimiento cocalero, destacaba un discurso de corte radicalmente nacionalista, fundamentado en la denuncia de la influencia de EEUU en la elaboración de políticas de erradicación, reformulan el clivaje nación/antinación. Hacen de la coca un elemento propio de la cultura boliviana agredida por el "imperialismo".[43] El movimiento cocalero, a futuro, se convertiría en el eje central de la disputa por el liderazgo de la representación indígena campesina. La disputa se daría entre Felipe Quispe "Mallku", Alejo Veliz y Evo Morales.

6.3. Jaime Paz (1989-1993): Cruzando ríos de sangre

En 1989 el MNR, a pesar de las duras medidas de ajuste estructural que implementó, ganó nuevamente las elecciones. Sin embargo, en medio de una gran polémica suscitada por el cuestionable accionar de la entonces Corte Nacional Electoral, Acción Democrática Nacionalista (ADN) que obtuvo el segundo lugar, en un acto de máximo pragmatismo, le dio sus votos en el parlamento a la tercera fuerza (MIR), ungiendo a Jaime Paz como presidente, estableciendo el denominado "Acuerdo Patriótico". Se "cruzaron ríos de sangre". A partir de ese momento, el MIR que sufrió el rigor de las dictaduras, se alió con una fuerza política antagónica (ADN), distanciándose definitivamente de sus fundamentos filosóficos e ideológicos de origen y, profundizando sin ambages las políticas neoliberales iniciadas en 1985.

Fue el comienzo de las privatizaciones de las empresas estatales, y, aunque no se efectivizaron en la práctica, lo cierto es que dejaron las bases para el siguiente gobierno. Las medidas más importantes de ese período fueron: 1) La reducción de la participación del Estado en la economía, 2) Libertad total de los mercados, incluyendo al sector externo, 3) Apoyo al desarrollo de la empresa privada, 4) Presupuestos nacionales equilibrados, 5) Impuestos y

43 Hervé Do Alto, Memoria, Insurgencia y Movimientos Sociales en Bolivia, Cap. "Cuando el Nacionalismo se pone poncho" (Editorial El Colectivo, Colección Resistencias y Alternativas, Buenos Aires Argentina, 2007), 35,36.

aranceles uniformes y reducidos y, 6) La determinación de que el Banco Central podía prestar al sector público, sólo en situaciones de emergencia.

El crecimiento económico estuvo sustentado por una serie de medidas, como las leyes de inversión, hidrocarburos y el Código de Minería, en la perspectiva de alentar la inversión privada y extranjera. Entre 1989 y 1993, el PIB creció a un ritmo promedio anual equivalente a 3,8 por ciento, fundamentalmente por el dinamismo de los sectores de la industria manufacturera, hidrocarburos, minería y construcción. La tasa promedio de desocupación, bajó de 10,4 por ciento en 1989 a seis por ciento en 1993.

A medida que el modelo se consolidaba y daba resultados, el sindicalismo continuó perdiendo protagonismo. El legendario líder de la COB, Juan Lechín Oquendo, ya no ejercía la conducción; la fuerza de los trabajadores dejó de significar un ente desestabilizador para el gobierno, de tal manera que las iniciativas y luchas populares empezaron a mutar, cambiando de matriz, para dar paso a las reivindicaciones desde el campo territorial por efecto de la ausencia de Estado, subyacentes sobretodo en tierras bajas y, la cada vez más protagónica cohesión y organización del movimiento katarista en el mundo andino. Para ese entonces, la incidencia de la COB era claramente marginal.

6.3.1. Marcha por la Dignidad, Tierra y Territorio: Rumbo a la Asamblea Constituyente

Un 15 de agosto de 1990 partió de Trinidad la primera marcha indígena de tierras bajas denominada "Marcha por la Dignidad, Tierra y Territorio" que constituyó uno de los hitos más relevantes desde la recuperación de la democracia, y fue considerada la segunda acción colectiva más importante y trascendental en las luchas sociales de reivindicación popular.

Por primera vez los indígenas de tierras bajas recorrieron 650 kilómetros, marchando a pie, en defensa de la dignidad y su territorio. En esencia, constituyó una interpelación a la ausencia de Estado, al modelo extractivista expoliador sin ningún tipo de control o regulación y a la concentración del poder en manos de grupos y clanes familiares empresariales.

La histórica desatención a las naciones de tierras bajas produjo un proceso de acumulación perverso, dado que la ausencia mínima de controles, se expresaba en un Estado que expectaba cómplice la expansión y apropiación de tierras por parte de empresarios madereros, castañeros y ganaderos.

Es necesario mencionar que la ausencia de Estado como vector de insatisfacción de los indígenas, no suponía la ausencia de presencia expoliadora de recursos. En realidad, el problema central radicaba en la total desprotección a las comunidades de indígenas de tierras bajas que no encontraban ningún sustento legal protectivo a los abusos, explotación de sus recursos y prácticas de esclavitud a las que sistemáticamente fueron sometidos.

Un elemento que se aborda de manera tangencial es el inherente a la capacidad organizativa de la marcha, considerando que las extensas llanuras y el precario nivel de conectividad caminera, ciertamente eran poco contributivas a brindar condiciones expeditas para una movilización de colosales dimensiones (800 marchistas). Para ese entonces, contaban desde 1982 con su ente dirigencial en la Confederación de los Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB), instancia de congregación y unificación de los pueblos indígenas.

En este sentido, la marcha también mostró que las comunidades de tierras bajas contaban con una estructura organizacional efectiva, y que el momento de acordar el punto de partida en Trinidad, también fue el momento de poner a prueba de forma tangible, por primera



vez, su densidad y consistencia. Este elemento que no es menor, propició el éxito de la marcha, que, verdaderamente fue plurinacional, aspecto de carácter fáctico, no simplemente simbólico, catalizando así la visibilización de un nuevo sujeto social y político, en el mapa de actores sociopolíticos del país.

Este empoderamiento pacifista de las naciones originarias daría lugar, luego de las negociaciones y acuerdos con el gobierno, al reconocimiento formal de sus territorios expresados en los decretos 22609, que reconoce el Territorio Indígena Sirionó, ubicado en la región del Ibiato (extensión 54.135 ha.). DS. 22610, que reconoce el Territorio Indígena Parque Nacional Isidoro Sécure correspondiente a las naciones Chimán, Moxeño y Yuraceré (extensión 950.661 ha.). DS. 22611, reconociendo el Territorio Indígena Chimán ubicado en las provincias Yacuma, Ballivián y Moxos (extensión 392.220 ha.). DS. 22611, que reconoce el Territorio Indígena Multiétnico de las naciones Chimán, Movima, Moxeño y Yuracaré (extensión 352.000 ha.).



Si bien de manera posterior, los madereros no cumplirían con la determinación que obligan a abandonar estos territorios, lo que importa resaltar es que a partir del reconocimiento oficial de los "territorios indígenas", el propio desenvolvimiento de los acontecimientos obligaría al Estado boliviano a reconocer una mayor cantidad de nuevos "territorios indígenas" en los departamentos de La Paz, Beni, Cochabamba, Santa Cruz y Tarija, haciendo un total de nueve territorios con una extensión de 2.576.289 ha.[44]

La Marcha por la Vida (1986), fue un episodio que en realidad significó el ocaso del sindicalismo corporativo. En contraste, la Marcha por la Dignidad, Tierra y Territorio, representó una nueva expresión de acción colectiva fundamental desde el mundo rural. Estableció como uno de los postulados de orden estructural más importantes, la necesidad de replantear un nuevo pacto social a través de una Asamblea Constituyente. Esta marcó el inicio del empoderamiento más efectivo de los nuevos actores sociales en clave territorial, que ganarían fuerza hasta su consolidación en el siglo XXI.

Con certeza, los movimientos sociales de indígenas y campesinos de tierras bajas y el encuentro con los de tierras altas, sería el germen de la Asamblea Constituyente, en la lógica de lograr la visibilización efectiva de la Bolivia multiétnica y plurinacional. La disputa de baja intensidad entre los sectores poderosos dueños de las tierras y beneficiarios directos de inmensas concesiones de explotación fue acumulando la carga de insatisfacción, propia de una nueva configuración social. Las demandas orientadas a un "nuevo pacto social", con clivajes contemporáneos, hasta ese entonces, aún eran periféricas; no obstante, su construcción fue irreversible.

La gestión del gobierno de Jaime Paz transcurrió con relativa estabilidad económica, pero a pesar de los pocos años transcurridos desde la restauración de la democracia, hizo ver con rapidez que, las prácticas corporativas de la casta política, no eran muy diferentes a las del pasado prerrevolucionario. Así, la denominada "partidocracia" adquirió matices peyorativos, presagiando su inevitable erosionamiento en los años posteriores.

El Estado avanzaba en modernidad, pero permanecían las decisiones cupulares, el caudillismo predominante, la estabilidad en base al cuoteo y las dudosas fortunas. A veces se piensa de manera muy superficial que el declive del neoliberalismo se agotó por sus contradicciones propias o inefectividad en la reducción de la desigualdad o pobreza, cosa que es una

44 Luis Flores, La primera marcha indígena contemporánea de Bolivia: lineamientos desde el empoderamiento pacifista (Revista Andina de Estudios Políticos. Vol. III, N° 1, Lima Perú, 2013),44.

verdad a medias. En sí, un vector determinante, deriva de la abyecta conducta de los grupos enquistados en el poder, cuyo principal objetivo, consistía en la reproducción de los intereses de las elites, tan distantes y divorciadas de la realidad.

Los partidos sistémicos subestimaron las fuerzas populares, pretendiendo que el declive del sindicalismo era suficiente para preservar sus beneficios. Nada más miope y distante de la realidad. Ignoraron la emergencia de las luchas populares desde lo territorial. Por último, para soterrar este período, la estabilidad fue solapada por la influencia evidente del gobierno estadounidense, la presencia de la DEA, los escándalos de corrupción, narcovínculos etc., situaciones que lastraron duramente a las altas esferas gubernamentales. Esta dinámica cuestionable iría incubando el desprestigio de la "partidocracia", la cual razonaba en función de intereses de grupo y clanes familiares, totalmente distantes de los intereses nacionales.

6.4. Goni (1993-1997): Entre neoliberalismo y ampliación de la participación política

El año 1993 ganó las elecciones el MNR, liderado por el controvertido Gonzalo Sánchez de Lozada (Goni), al cual muchos califican como el ícono del neoliberalismo en Bolivia. Sin embargo, en procura de generar un equilibrio al perfil de su candidatura de fuste conservador y foráneo, asumió el poder conjuntamente el líder katarista Víctor Hugo Cárdenas (MRTKL), generando de forma acelerada un malestar interno en el movimiento indígena y canalizando la tesis de la construcción de un "Instrumento Político" propio, la cual finalmente se aprobó en el VI Congreso de la CSUTCB en 1994, y luego concretada mediante la organización del congreso "Tierra, Territorio e Instrumento Político", realizado en Santa Cruz de la Sierra en marzo de 1995. Los miembros del flamante y novedoso "partido" la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP), eligieron como líder al dirigente campesino del valle de Cochabamba, Alejo Véliz.[45]

Con Goni se produjo finalmente lo inevitable, el capital transnacional ingresó al país para capitalizar las empresas estatales y, a partir de ese proceso, las relaciones laborales encontraron un escenario nuevo y desconocido para la clase trabajadora. Comenzando su período, Goni consolidó el proceso iniciado en 1985, profundizando las medidas de ajuste estructural, dando paso a la implementación de las reformas de segunda generación: 1) Capitalización de las empresas estatales, 2) Reforma Educativa y, 3) Descentralización Administrativa y Participación Popular, entre las más importantes.

Los gobiernos del período neoliberal utilizaron tres métodos para enajenar empresas públicas: la privatización, la capitalización y el cierre. El proceso tuvo su inicio en el gobierno de Víctor Paz y Julio Garret (1985-1989) que sentó las bases para la privatización de empresas públicas y cerró cinco de ellas. Luego vino el gobierno de Jaime Paz y Luis Ossio (1989-1993) que promulgó la Ley 1330 de Privatización (24 abril 1992) y privatizó 10 empresas del gobierno nacional, 14 de las Cordes y cuatro de las prefecturas, haciendo un total de 28 empresas; además, se cerraron 15 empresas públicas. La ley de capitalización, según sus gestores, atraería inversiones extranjeras que doblarían la capacidad productiva de las empresas, generando doble empleo y doble beneficio económico para el país. Se capitalizaron cinco empresas públicas estratégicas (ENDE, ENTEL, LAB, ENFE y YPFB); además se privatizaron 37 empresas públicas (tres del gobierno nacional, 27 de las Cordes, seis de las prefecturas y una de las alcaldías) y se cerraron cinco empresas (Medinaceli 2019).

45 Hervé Do Alto, Memoria, Insurgencia y Movimientos Sociales en Bolivia, Cap. "Cuando el Nacionalismo se pone poncho" (Editorial El Colectivo, Colección Resistencias y Alternativas, Buenos Aires Argentina, 2007), 39.



Paradójicamente, Sánchez de Lozada adjetivado por las corrientes progresistas como un "gringo vende patria", fue el precursor de una de las medidas más importantes que supondrían pocos años después (siglo XXI), la emergencia definitiva de los movimientos sociales en clave territorial, desde el mundo rural y con clivajes étnicos: La Participación Popular.

Antes de la Participación Popular, no existían municipios territoriales; la jurisdicción municipal estaba dada por un Radio Urbano que excluía lo rural. En esta situación quedaba el 42 por ciento de la población, alrededor de 2,7 millones de habitantes y, de ellos, 1,2 millones de ciudadanos. Las acciones tomadas permitieron que, en diciembre de 1995, primera elección municipal bajo las nuevas condiciones, se inicie la superación de esta deuda histórica.



En el área rural, las comunidades menores de 2.000 habitantes quedaban excluidas de la gestión municipal; sin embargo, se reconoció que en ellas existían verdaderos gobiernos locales comunitarios, con sus propias formas de elección y designación, de fabricación de consensos y gobernabilidad, de solución de conflictos y de aplicación de normas consuetudinarias. El Estado admitió su omisión; las comunidades aceptaron la nueva realidad.

La creación de Distritos Municipales indígenas y la existencia para ese tiempo de alrededor de 300 concejales municipales fue la evidencia. Cabe señalar, además, que una proporción mayor al 75 por ciento de los 311 Gobiernos Municipales de la época, tenían una población mayor en el área rural que la urbana. Aproximadamente 12.000 comunidades y organizaciones campesinas e indígenas en el área rural, y 5.000 juntas vecinales en el área urbana expresaron una nueva trama social organizativa en el país. Todas estas expresiones de la sociedad civil estaban radicalmente excluidas, en principio, por un impedimento legal: la obtención de la personalidad jurídica producto de un trámite moroso en lo administrativo y costoso en lo económico.[46]

Los aspectos señalados, no constituyen una fetichización del proceso de Participación Popular, pero desde una perspectiva desapasionada, fue un hito determinante que supuso la desconcentración del poder centralizado, la transferencia de recursos económicos, y la formalización de la presencia del Estado en directa sintonía con sus municipios.

Este conjunto de elementos, derivaron en una intensa y exultante actividad política en el mundo rural, que provocó indefectiblemente la organización y cohesión de los campesinos e indígenas antes invisibilizados y sin capacidad de interpelación formal. Por tanto, la emergencia de los movimientos sociales camino al nuevo pacto social, en el fulgor de sus luchas reivindicativas que, venían además acuñando los fundamentos primigenios de una necesaria descolonización, revalorización cultural e inclusión social, encontraron un camino menos accidentado y mejor estructurado, en la nueva arquitectura jurídica de descentralización, vía Participación Popular.

6.5. Hugo Banzer Suárez (1997-2000): Venganza de los movimientos sociales

El año 1997 el general Hugo Banzer Suárez llegó a la presidencia por la vía democrática, después de cuatro intentos. La nueva política económica iniciada el año 1985 empezó a dar claras señales de agotamiento, la recesión económica vino paralela a la crisis del sistema de partidos tradicionales (MIR, MNR, ADN, UCS, NRF, CONDEPA), el coeficiente de Gini para el año 2000 marcaba un histórico de 61,6[47], éramos

46 Carlos Hugo Molina, Apre(he)ndiendo La Participación Popular, Decisiones para el futuro (Editorial Offset Boliviana Ltda. "EDOBOL", La Paz Bolivia, 1996), 9.

47 Banco Mundial, Indice de Gini – Bolivia, https://datos.bancomundial.org/indicador/SI.POV.GINI?locations=BO (consultada el 10 de septiembre de 2020)

uno de los diez países más desiguales del mundo y la asonada popular iba retumbando cada vez con más fuerza.

Banzer hizo modificaciones al sistema de regulación y pensiones, creó el Tribunal Constitucional, el Consejo de la Magistratura y el Defensor del Pueblo.[48] Sin embargo, la medida más dura y provocadora que implementó fue la lucha contra el narcotráfico en el marco del Plan Dignidad, con una política de "Coca Cero".

En su época de dictador (1971-1978), Banzer no pudo derrotar al movimiento obrero y catapultó a la vida política al movimiento indígena campesino. En esta oportunidad (1997-2002), el Plan Dignidad, le valió una frontal lucha contra la estructura sindical más poderosa de los últimos tiempos: el movimiento cocalero, que lejos de menguar, proyectó y consolidó el liderazgo de Evo Morales y la supremacía cocalera en reemplazo del histórico movimiento minero.

La militarización de la región del Chapare, destinada a imponer los programas de erradicación se intensificó en la década de los 90, llegando a su punto máximo con Banzer, y la aplicación de la ley 1008 (aprobada en 1988). La guerra se transformó en una guerra, ya no contra la coca, sino contra los cocaleros.

La erradicación forzosa de la coca llevó a los productores a una confrontación directa con el Estado, y particularmente con las FFAA En palabras del dirigente cocalero Asterio Romero: "fue la represión lo que acabó fortaleciéndonos".[49]

Es indudable que la lucha contra el narcotráfico, con el apoyo y asesoramiento de la DEA, y la política intrusiva de la administración estadounidense, constituyó un claro factor de cohesión y resistencia que no sólo atañía al sector cocalero, sino a todo el movimiento popular boliviano, en la lógica de combatir un modelo subalternizado en gran medida, a los intereses y capital transnacional.

Por tanto, la coca se convirtió en un factor central de lucha por la dignidad y soberanía que irradió su carácter simbólico antiimperialista, en las entusiastas fuerzas de izquierda (Izquierda Unida, Eje Pachakuti), que miraban expectantes la emergencia de un tsunami revolucionario, al cual había que introducirle elementos teóricos, conceptuales, filosóficos e ideológicos, en la perspectiva de modelar un genuino proyecto político en gestación.

Ante la compleja lucha contra el narcotráfico el gobierno de Banzer fue flanqueado desde diferentes frentes y con gran intensidad. En un claro desatino y desafiante medida impopular, en 2000 precipitó un gigantesco conflicto que desnudó las grietas y fisuras evidentes del modelo neoliberal ya en proceso de desmoronamiento, y la intensificación de los movimientos sociales rurales, a los cuales se sumaron los movimientos sociales urbanos. La convergencia de actores afectados, produjo la concreción de una movilización social emblemática, denominada "La Guerra del Agua".

6.5.1. La Guerra del Agua: Movimientos sociales en matriz territorial

La clásica organización sindical cambió su morfología por nuevos actores provenientes desde la ciudadanía organizada espontáneamente y carente de matices ideológicos de tradicional cuño izquierdista, dado que el común denominador de la lucha, fue inicialmente el impacto del alza del precio del agua por parte de la transnacional Bechtel, denotando de forma irrebatible que, dicha medida era una afrenta a la ciudadanía, independientemente

48 José Carlos Campero, *Actores y dinámicas del conflicto en Bolivia* (Programa de Cooperación en Seguridad Regional, FES, Bogotá Colombia, 2017), 15.

49 John Crabtree, Ann Chaplin, *Bolivia: Procesos de Cambio* (PIEB, Cedla, Oxfam, La Paz Bolivia, 2013), 108, 109.



su origen, clase social o su proveniencia urbana o rural.

El efecto fue transversal y bastó como elemento cohesionador, para terminar gatillando la rebelión, no solo por el agua, sino contra el modelo neoliberal privatizador.

Las causas directas para el conflicto fueron dos: 1) La concesión, en forma poco clara, de la empresa municipal de distribución de agua (SEMAPA) a un consorcio privado internacional, denominado Aguas del Tunari, incluyendo la implementación del proyecto Misicuni (septiembre 1999); 2) La aprobación en el parlamento, de manera no consensuada, de la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario (octubre 1999), siguiendo recomendaciones del Banco Mundial: en junio de 1999 un informe reservado de este organismo sugería las concesiones privadas, destacaba el rol de las superintendencias como organismos de regulación, y proponía la no subvención en los servicios básicos (Crespo 2000, 60).



A fines de octubre de1999 se aprobó, en una sesión de 36 horas, la Ley No 2029 de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario. Organizaciones de la sociedad civil cochabambina hicieron conocer sus observaciones a ambas decisiones gubernamentales: 1) No respeto a usos y costumbres, esto quiere decir, las formas tradicionales de acceso y uso del recurso; 2) Inseguridad sobre el futuro de las instituciones de distribución de agua que no tienen fines de lucro: en las zonas de concesión sólo la empresa concesionaria tenía derecho a la distribución quedando excluidas la multiplicidad de organizaciones alternativas existentes, como asociaciones, comités, cooperativas de agua); 3) Monopolio de concesionarios empresariales.

El mes de noviembre se organizó el primer bloqueo de campesinos y regantes, dejando casi paralizada la región. Ese mes se creó la Coordinadora Departamental del Agua y la Vida, organismo que agrupaba a una multiplicidad de organizaciones de la sociedad civil regional. Pero la gota que rebalsó el vaso fue el incremento de las tarifas de agua en un 35 por ciento promedio, a partir de enero del 2000, sin que la concesionaria hubiera mejorado previamente el servicio.

La población reaccionó con indignación y el 11 de enero se realizó una movilización organizada por la Coordinadora, que terminó en represión policial. El 4 de febrero, la Coordinadora organizó la toma simbólica de la ciudad de Cochabamba, para demandar, festiva y pacíficamente, cinco puntos: 1) Derogación de la Ley de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario; 2) Derogatoria de los decretos 25351 y 25413, que hicieron posible la concesión; 3) Nulidad del contrato con Aguas del Tunari; 4) Destitución del Superintendente de Saneamiento Básico y, 5) Consensuar con todos los sectores la Ley del Recurso Agua, en fase aprobación en el parlamento.[50]

La Guerra del Agua fue la experiencia de deliberación y organización colectiva de todo un pueblo movilizado en Cochabamba que marcó el inicio de un proceso de resignificación de la política más allá del monopolio partidario de lo político. Fue también un importante referente de politización de los espacios cotidianos, a partir de la certeza vivida por la población movilizada de que era posible hacer política en momentos de amplia deliberación colectiva (Chávez, Mokrani 2007, 60). Asimismo, el movimiento social contra el modelo privatizador fondo monetarista y del Banco Mundial, trascendió su escala, hasta convertirse en un movimiento antiglobalización, aspecto que marca la dinámica de los "nuevos" movimientos sociales, que trascienden lo sectorial y nacional, para irradiar su lucha a nivel global.

50 Carlos Crespo Flores, La guerra del Agua en Cochabamba: movimientos sociales y crisis de dispositivos del poder (CESU UMSS, Cochabamba Bolivia, 2000), 61.





Guerra del Agua, Cochabamba, 2000.
Fuente: Fotógrafo Aldo Cardoso.

Finalmente, el gobierno de Banzer tuvo que ceder a todas las exigencias, abriendo espacios de concertación impensables pocos años antes, cuando la corriente neoliberal se encontraba en la cresta de la ola. La transnacional Bechtel fue expulsada y la cuestionada Ley de Aguas quedó sin efecto. Para el movimiento popular emergente en clave territorial, nacía una nueva forma de lucha, contemplando inclusive los mecanismos que el sistema brinda, vale decir, la justicia como un vector de solución.

No obstante, el factor medular de la Guerra del Agua fue que la demanda por la realización de la Asamblea Constituyente pasó del mundo rural activado 10 años antes en la Marcha por la Dignidad, Tierra y Territorio, al mundo urbano, mutando su carácter periférico para convertirse en una demanda central.

6.5.2. Las dos Bolivias: La insurgencia del Movimiento Katarista

El turbulento período de Banzer, siguió bajo fuego cruzado, la corriente del movimiento indígena katarista en su expresión más eficaz, encabezado por Felipe Quispe (Mallku) como Secretario Ejecutivo de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), estableció una línea discursiva que desconocía la estructura colonial republicana, planteando la coexistencia de dos Bolivias en un mismo espacio territorial, cuyas demandas no solo eran sectoriales (económicas), sino reivindicativas con profundas raíces

étnicas y culturales (Manifiesto de Achacachi 2000), a partir de la tesis que definía una clara línea de emancipación indígena mediante la recuperación del poder y el territorio (Chávez, Costas 2008, 125).

Aunque se menciona poco, cabe resaltar que el momento en que el país estaba paralizado por los bloqueos, simultáneamente se producían profundas luchas internas por el poder y liderazgo nacional del movimiento indígena campesino, disputado entre Felipe Quispe, Evo Morales y Alejo Veliz.

Durante más de dos semanas, las principales carreteras del país (Cochabamba-Santa Cruz, Oruro-Potosí) y todas las carreteras que vinculan a la ciudad de La Paz con el resto de los departamentos y provincias (Oruro, Desaguadero, Copacabana, Yungas, Río Abajo) permanecieron bloqueadas por decenas de miles de indígenas, que por turnos mantuvieron paralizado al eje troncal del país e, incluso, obligaron a internar alimento a los habitantes de la ciudad de La Paz exclusivamente por vía aérea (García Linera 2002).

Toda la trascendencia de las movilizaciones indígenas de 2000 y 2001 pueden medirse en la pérdida de validez de la presencia y la fuerza física del Estado y sus organismos, cuando ni en las FFAA ni la Policía pudieron retomar el control de las carreteras y los espacios territoriales copados por las fuerzas indígenas, que, a través de los bloqueos, la vigía en los cerros y los puestos de control en los caminos, practicaron su propio control sobre el territorio que ocupaban mientras se movilizan (Chávez, Mokrani 2007, 61).

Los bloqueos de caminos del año 2000 tuvieron su epicentro en el altiplano. Empero su fortaleza radicó en la acción colectiva secundada por el apoyo de la reciente creada Coordinadora del Agua y la Vida, y los cocaleros del Chapare. La convergencia de lucha popular encontró comunes denominadores cada vez más orgánicos, cimentados en la necesidad de dar fin con el modelo neoliberal, recuperar los recursos naturales y realizar la Asamblea Constituyente, que, de comenzar como una demanda periférica y rural (Marcha por la Dignidad, Tierra y Territorio 1990), pasando a ser una demanda central urbana (Guerra del Agua 2000), dio un nuevo paso, se convirtió una demanda étnica popular (Las dos Bolivias/ La Refundación).

Las demandas eran maximalistas. Pese al acuerdo arribado con el gobierno, en octubre de 2000, eran muy complejas y difíciles de atender, dado que afectaban a la esencia y estructura molecular del modelo imperante, en contraposición con una visión antagónica, descolonizadora, estatista y de raíces étnicas.

La notoriedad de Felipe Quispe y el arraigo de su discurso en el imaginario popular logró altos niveles de atención por parte del gobierno, al punto de desplazar al gabinete completo a largas sesiones de discusión y negociación en los lugares que él señalaba.

Bolivia atravesaba por una etapa de transición sin saberlo aún. La decadente democracia pactada, las estructuras neocoloniales, el agotamiento del modelo neoliberal, la crisis del sistema de partidos políticos y el debilitamiento del sindicalismo corporativo, definitivamente dieron paso a los movimientos sociales de interpelación estructural del más alto calado.

El camino estaba claro, había que dar fin al modelo y la estructura colonial, la Asamblea Constituyente era un imperativo que no resistía más postergaciones. El año 2001, Banzer por efecto del cáncer que sufría, tuvo que traspasar la presidencia al vicepresidente, Jorge Tuto Quiroga. Los conflictos se reavivaron y los bloqueos continuaron, la vena de las demandas de reconocimiento a la soberanía territorial y el carácter indígena, eran la matriz central de las nuevas luchas. La construcción





Marcha de la CSUTCB, c. 1990.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz (88464).



del nacionalismo aimara distante de las estructuras eurocéntricas del liberalismo y comunismo, establecieron nuevos paradigmas, no solo de carácter simbólico, sino de presencia política y asunción al poder, en un marco refundacional para el logro de una Asamblea Constituyente y la creación de un Instrumento Político propio.

6.6. Goni de nuevo: Fin del ciclo neoliberal

El año 2002, Gonzalo Sánchez de Lozada asumió nuevamente la presidencia, con una victoria exigua (22,5 por ciento) que hacía presagiar ineludiblemente su debilidad estructural. Dicha elección, pulverizó a uno de los partidos más gravitantes desde 1985 (ADN), el cual obtuvo un residual 3,4 por ciento. Sin embargo, colocó contundentemente al Movimiento al Socialismo (MAS) en la segunda posición con 21 por ciento de la votación, fracturando la configuración del esquema liberal (MNR, MIR y ADN), en evidente retroceso.

Al mismo tiempo, el Movimiento Indio Pachakuti (MIP) de Felipe Quispe obtuvo un seis por ciento (casi el doble de ADN). El mapa político cambió radicalmente y no hacía más que empezar. La correlación de fuerzas de los partidos tradicionales, por primera vez desde 1985, tenían al frente una verdadera oposición, de carácter político e ideológico antagónico y posiciones radicales innegociables. La democracia liberal representativa se enfrentaba a una democracia de clivajes étnicos y culturales antisistémicos, denominada “participativa”, asestando el penúltimo golpe a la democracia pactada.

Una ironía de la historia política del país, es que la democracia pactada en realidad creó las condiciones para su propio fin. Logró esto de dos diferentes maneras. Primero, muchas de las reformas que posibilitó la democracia pactada involucraron la privatización de las empresas estatales y la restricción de las agencias gubernamentales, lo cual disminuyó categóricamente

la materia misma que permitía que funcionara este sistema: los puestos gubernamentales (ergo: cuoteo/clientelismo/prebendalismo).[51]

Segundo, los incentivos intrínsecos a la democracia pactada obligaron a muchos partidos a dejar de lado sus bases ideológicas y aliarse con partidos del centro para tener posibilidad de acceso al gobierno. Como resultado, los votantes veían a los partidos políticos cada vez más como simples vehículos de patronazgo político, llevando la crisis de representación a una caída en los votos con los que contaban los partidos políticos tradicionales.[52]

El MIR de Jaime Paz se plegó al gobierno de Goni, y, en un segundo acto de pragmatismo absoluto (el primero fue cuando se alió con Banzer en 1989), se constituyó en la fiel representación de la lapidación definitiva de la otrora fuerza de izquierda, que, sin mayores ambages, dio un giro de 180 grados, con la célebre frase: "Qué difícil es amar a Bolivia".



Sin embargo, estos podrían ser problemas superfluos en la lógica de entender a fondo las verdaderas causas del acelerado deterioro del gobierno de Goni. En principio, la crisis del modelo no era pasajera: simplemente estaba agotada. La Marcha por la Dignidad, Tierra y Territorio, la Marcha del Siglo y la Guerra del Agua, propiciaron la emergencia de los nuevos movimientos sociales desde el mundo andino, valles y tierras bajas, ampliando el espectro de actores sociales relevantes (indígenas, Federaciones de Juntas Vecinales, coordinadoras, cocaleros, gremiales, campesinos etc.). Asimismo, la madurez alcanzada en el plano organizativo, político e ideológico de estas nuevas expresiones sociales urbanas y rurales, conformó un poderoso tejido social de múltiples corporaciones que no se amalgamaron coyunturalmente, los objetivos eran radicales, en la perspectiva de un cambio de estructuras: Revolución.

Otra fuerza importante que alteró el panorama institucional fue el propio Goni. Dos de sus reformas políticas de mayor preponderancia, la Ley de Participación Popular (1994) y la Reforma Constitucional para crear Circunscripciones Uninominales para la Cámara de Diputados (1995), facilitaron el crecimiento y la emergencia en el escenario nacional de partidos externos no tradicionales (el Movimiento al Socialismo –MAS– y el Movimiento Indígena Pachakuti –MIP–).[53]

En medio de un entorno hostil y una coalición frágil (MNR, MIR, MBL, UCS y NFR), el gobierno de Goni vivía una crisis económica galopante, la presión interna y externa subía. Cuando asumió la presidencia, se enfrentó a una crisis social y económica multisectorial y multinivel, heredada del anterior gobierno. El crecimiento económico del país bajó de un 4,8 por ciento al final de su primera presidencia a dos por ciento en 2002 y el déficit fiscal al 2002 era del ocho por ciento.

Las posibilidades de generación de nuevas fuentes de ingreso eran mínimas. Consecuentemente, en procura de incrementar los ingresos, junto con un equipo de tecnócratas, al típico estilo gonista, diseñó una política tributaria destinada a incrementar los impuestos de forma diferenciada. Empero, antes de salir a la luz el proyecto de ley, éste hizo aguas por los rumores de que se trataba de un "impuestazo", generando inmediatamente convulsión social y el amotinamiento de la Policía, que se enfrentó al Ejército en plena Plaza Murillo, produciendo muertos y heridos.

51 Merilee S. Grindle, Shadowing the past? Policy Reform in Bolivia 1985 – 2002, en Proclaiming Revolution: Bolivia in Comparative Perspective, Merilee S. Grindle, Pilar, Domingo (Editores Cambridge: Harvard University Press, 2003, EEUU), 338.

52 Aaron Mihaly, Conflictos Políticos y Movimientos Sociales en Bolivia (Plural editores, 2006, La Paz Bolivia), 6.

53 *Ibíd.*

Ningún presidente desde la recuperación de la democracia se había atrevido a tanto. La cuenta regresiva para Goni había comenzado. Luego del fracaso del impuestazo, el 10 de febrero, Sánchez de Lozada anunció el endurecimiento del Código Tributario, a través de un proyecto de ley que sería remitido al Congreso Nacional en marzo siguiente (2003), a partir de la vieja necesidad del Estado de ampliar el universo de contribuyentes y de reducir el pronunciado déficit fiscal que en el 2002 superó el ocho por ciento (ANF 2003).

Como es recurrente, es la economía la que sofoca a la política, y no la política a la economía. Goni estaba sofocado y al borde de la asfixia. Su gobierno, endeble y los movimientos sociales en apronte. El gobierno de Jorge Quiroga había dejado irresueltos muchos problemas y los conflictos estaban latentes. Sólo necesitaban un disparador para eclosionar, y ese disparador llegó.

6.6.1. De la masacre de Warisata a la Guerra del Gas: El Alto de pie, nunca de rodillas

En septiembre de 2003 (el mes previo a la Guerra del Gas), Felipe Quispe, Secretario de la CSUTCB, movilizó 3.000 campesinos de las 20 provincias de La Paz, marchando rumbo a El Alto, exigiendo el cumplimento de los 72 puntos del pliego petitorio. No tuvieron respuesta, decidiendo bloquear el camino La Paz-Achacachi-Warisata y Sorata. El Ejército intervino para desbloquear, produciendo la masacre de Warisata con cinco civiles y un conscripto fallecidos (Chávez, Costas 2008, 128).

Para ese momento, el movimiento de indígenas (kataristas) del altiplano, ya contaban con un alto nivel de organización y la posición anticolonial, anti neoliberal y reactiva a la democracia liberal republicana, estaba más exacerbada que durante el gobierno precedente de Banzer y Quiroga. Asimismo, pese a ser un movimiento de izquierda (MIP), el discurso afincado en la ideología del comunismo extremo era ajena y distante de sus postulados fundamentales (liberación/descolonización/nuevo Estado).

Por consiguiente, la lógica del sindicalismo corporativo obrerista (COB) con orígenes marxistas y trotskistas, era intrascendente en el fuero de las comunidades indígenas “indianistas”. Más aún considerando que el propio Fausto Reynaga procuró en algún momento amalgamar marxismo con indianismo y fracasó. La realidad era diferente: los movimientos sociales tenían otra visión, y su lucha distaba mucho de ser simplemente sectorial y coyuntural. El preludio del cambio estructural se hacía evidente en el marco de una narrativa discursiva con elevada acritud y polarización “racial a la inversa”.

El contexto reactivo no parecía preocupar realmente a Goni. Quien daba la sensación de estar más nerviosa era la Embajada de EEUU, propiciando en agosto de 2003 una alianza con su recalcitrante adversario, Manfred Reyes Villa, líder de Nueva Fuerza Republicana (NFR). La necesidad de fortalecer a su endeble correlación de fuerzas, y la tibieza de sus aliados (MIR, MBL), requería oxígeno. Total, ya se había cruzado ríos de sangre en el pasado, por tanto, ya nada sorprendía, el pragmatismo se impuso como topadora, enrumbando directo al cadalso.

6.6.2. Hipótesis: La caída de Goni

Cuando Sánchez de Lozada decidió emprender el proyecto de exportación de gas a California en EEUU por puertos chilenos sin definir, tocó una herida abierta en la sensibilidad popular: la venta de los “recursos naturales”. El gas se convirtió en una bandera de lucha contra el modelo neoliberal y contra la casta política de la partidocracia tradicional, en un momento de clara inflexión.

Es posible que el proyecto de venta de gas, hubiera otorgado el beneficio de la duda, si



hubiera sido otro líder político o presidente el que lo propusiera, pero ¿Sánchez de Lozada? Quizás produjo un ruido estridente al punto de la sordera, considerando que los antecedentes de su primera gestión, dejaron en el imaginario popular, la sensación del mayor entreguismo desde la recuperación de la democracia.

En retrospectiva, es posible señalar 10 hipótesis que canalizaron su derrocamiento: 1) infravaloró el sentimiento nacional contrario a Chile, por efecto de la centenaria perdida del litoral; 2) subestimó la nueva correlación de fuerzas y capacidad de movilización de la oposición y sus principales líderes (Evo Morales y Felipe Quispe); 3) optó por una línea dura y altamente represiva contra la oposición y los movimientos sociales, minimizando la masacre de Warisata; 4) soslayó su reputación de "vende patria" en una versión recargada de autoritarismo y expansión de las transnacionales; 5) mantuvo distantes a sus socios políticos (MIR, NFR), lo que le valió enfrentar la crisis en solitario; 6) enervó los ánimos de la resistencia (los movimientos sociales), acatando las presiones internacionales, particularmente estadounidenses; 7) no calibró adecuadamente la fragilidad del entorno económico y político de su gobierno; 8) no aprendió nada de las grandes lecciones dejadas por la Guerra de Agua; 9) ignoró por completo la presencia vigorosa de los nuevos movimientos sociales antisistema y con clivajes étnicos, y, 10) diseñó el proyecto de venta de gas en el más absoluto hermetismo, sin socializar los aspectos sustantivos del mismo, y simplemente dejó que el rumor se convirtiera en la verdad fáctica.

Evo Morales, líder del MAS y del movimiento cocalero; Felipe Quispe jefe del MIP y la CSUTCB; Roberto de La Cruz, la figura más visible de la Central Obrera Regional en El Alto, y Mauricio Cori, cabeza de la Federación de Juntas Vecinales (FEJUVE) de El Alto, colocaron al movimiento en una posición ideal para coordinar las actividades y las movilizaciones de los alteños a nivel bases (Mihaly 2006, 110).

"Es una movilización densa que articula estrategias, sentidos y dignidades colectivas, que se manifiestan en acciones coordinadas y por turnos al interior de las familias, zonas y distritos e incluso entre las diversas organizaciones existentes en el territorio urbano de esta ciudad".[54] El conflicto social ha representado un verdadero levantamiento popular todavía sin articulación programática ni reivindicativa y carente de dirección unificada, empero teniendo como eje de convergencia la defensa del gas y la renuncia del Presidente, además de haberse impreso de una fuerte identidad alteña como símbolo de resistencia al modelo económico y político prácticamente colapsados (Romero 2004, 24). Lo que empezó como una lucha contra la venta de gas por Chile, terminó con la demanda de renuncia de Sánchez de Lozada, su permanencia era inviable.

La Guerra del Gas, marcó el fin del ciclo neoliberal iniciado en 1985. La fuga de Goni no representó simplemente su alejamiento de la política. Supuso el desplazamiento del sistema de partidos políticos por el ascenso incontenible de los movimientos sociales, en versión territorial, étnica y plurinacional, la síntesis de la lucha se plasmó en "La Agenda de Octubre".[55]

Fue un momento de revelación de las capacidades de organización y resistencia que se desplegaron en El Alto, en el altiplano y en varios otros lugares del país, después de casi dos décadas de derrotas y desorganización en el campo de lo popular, sobre todo en los ámbitos

54 Pablo Mamani Ramírez, La Guerra del Gas en Bolivia, El rugir de la multitud: levantamiento de la ciudad aymara de El Alto y caída del gobierno de Sánchez de Lozada (CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, 2003, Buenos Aires Argentina), 19.

55 María Carballo, "Tras 15 años de la caída de Goni, agenda de octubre anda en retro", Nacionalización de los Hidrocarburos, Asamblea Constituyente, Industrialización de los hidrocarburos. Página Siete, 17 de octubre de 2018, Sección Nacional.



Guerra del Gas, 2003.
Fuente: Fotógrafo José Luis Quintana.



urbanos, ya que en el ámbito agrario se vivió de manera paralela un proceso de crecimiento del sindicalismo campesino y de las formas de unificación de pueblos indígenas.[56]

Sin embargo, y a pesar del rechazo y la deslegitimación de los partidos políticos tradicionales (MNR, MIR, NFR, UCS) sufridos en octubre de 2003, que dieron lugar a la sucesión presidencial de Carlos Mesa, el escenario parlamentario se convirtió en el epicentro de los conflictos y la irritación social debido a que desde el mismo se intentaba reconfigurar el poder de estos partidos (Chávez, Mokrani 2007, 63).

Mesa apostó a gobernar sin partidos, sustentado únicamente en su popularidad (extraño en un historiador que conoce el corporativismo de la política en Bolivia). Empero, la miopía total de la última representación parlamentaria (MNR, MIR, NFR), que al mismo tiempo le socavaron, se lanzaron al vacío, no solo espacial, sino de ideas. Mesa resistió mucho tiempo, pero sus constantes ambivalencias y carencia de experiencia política, en un entorno agotado, hicieron inviable su permanencia. Las nuevas fuerzas políticas y los movimientos sociales, le dieron el último empujón a la demanda central, la Asamblea Constituyente. Finalmente, la demanda de la Asamblea Constituyente, después de su inicio en la Marcha por la dignidad Tierra y Territorio, del mundo rural, urbano y étnico, pasó a formar parte de la agenda política. Fue el logro estructural de las luchas populares en clave refundacional.

56 Luis Tapia, "La Guerra del Gas", 10 años después, octubre como momento de síntesis, crisis y revelación (Pagina Siete, Editorial El Cuervo, Fundación Friedrich Ebert y Solidar Suiza 2013, La Paz Bolivia), 125.

7. El Proceso de Cambio (2005-2020): Los movimientos sociales al poder

El debilitamiento de la forma tradicional de hacer política en Bolivia no es reciente, es producto de fallas estructurales de origen, asociadas a la consecución de prácticas coloniales combatidas desde la emancipación, pero luego continuadas y exacerbadas.

En general, la precariedad, visión cortoplacista, y, en algunos casos, disociación intencionada de la realidad por parte de las estructuras políticas criollas y mestizas, han generado un efecto de acumulación histórica de causa y efecto previsible. Mantener un sistema excluyente y de explotación *ad infinitum*, en base a una ficticia representación política, sin representados, era inviable. Por tanto, el fuste autoritario disfrazado de democrático, fue una tónica de la cual no se libraron ni las fuerzas teóricamente izquierdistas (revolucionarias).



Huelga decir que, la existencia del sistema político, cohabitando con un aparente y frágil sistema de partidos desde el siglo pasado, generalmente denotaron grandes brechas entre la teoría y la realidad, más que con la práctica. La prevalencia fáctica de la colusión cívico militar en el siglo XX derivó en un abultado número de interregnos, en medio de la inestabilidad política, corrupción crónica y subdesarrollo patético, si lo ponemos en plan comparativo con los países de la región.

En ese contexto, cuando se analiza en términos históricos y cuantitativos, cuánto tiempo le llevó a los sectores históricamente excluidos (obreros, indígenas, campesinos), construir un tejido social multisectorial, multinivel y más allá de lo local, capaz de catalizar un proyecto propio, independiente de la partidización obligada y la cooptación recurrente. Es posible comprender que la verdadera emancipación, quizás no tenga ni medio siglo. No obstante, cuando recorremos el curso de las relaciones de producción del modelo extractivista nacional obsoleto hace décadas, podríamos deducir que nuestras fallas sociales y de pobreza están asociadas con cierto mecanicismo a cuestiones raciales de abyecta y simplona interpretación.

No cabe duda de que en un entorno de racismo, discriminación y desigualdad, las condiciones para la incubación de ideas en contra del status quo se hagan inevitables, aunque eso no signifique que los proyectos revolucionarios terminen coronando una revolución, si no es que en el camino sufren metamorfosis de impronta reformista o contrarrevolucionaria.

La caída del último gobierno del período de la democracia pactada (Sánchez de Lozada-Carlos Mesa) propició una difícil transición, que supondría un cambio radical en la política boliviana. Evo Morales y el MAS iniciaron un nuevo ciclo denominado "Proceso de Cambio", con una nueva narrativa que esperanzó a los sectores pobres, populares y excluidos del país y también encandiló a las clases medias, que estaban decepcionadas de la partidocracia tradicional.

Por tanto, a través de un constructo teórico ambicioso, con matices más filosóficos que políticos, instalaron una base refundacional, para caracterizar una aparente Revolución Democrática y Cultural, en base a cinco pilares: 1) la nacionalización e industrialización de los recursos naturales, 2) un nuevo modelo económico, social, comunitario y productivo, 3) el respeto a la madre tierra, 4) la revalorización de nuestras culturas ancestrales, y lo más importante, 5) la soberanía y dignidad. En síntesis, un nuevo paradigma: ¡Vivir bien!

Los últimos años (2000-2020), muchas fuerzas políticas o agrupaciones ciudadanas (políticas también), parecieran haber hecho su "razón de ser" a derrotar al MAS. Carentes de estructura y notorias limitaciones en el plano local o regional, encuentran grandes dificultades en

cruzar la cordillera de los Andes, para trascender más allá de su espacio regional e irradiar su fuerza a nivel nacional.

En 2005 la desaparición de los otrora partidos tradicionales (MNR, ADN, MIR), dio paso a una nueva configuración del mapa político: el MAS dio fin a la desprestigiada "democracia pactada". Aunque en esencia eso es una falsedad, porque la democracia es la construcción permanente de pactos. ¿Qué sucedió?, ¿Cómo es tan grande y poderoso? ¿Es más un mito que una realidad? ¿Cuánto tiempo perdurará? Preguntas y más preguntas que retumban sin cesar.

El MAS no es un partido político a la usanza tradicional y convencional. Podría ser catalogado como un vigoroso y heterogéneo movimiento de movimientos en tensión dinámica, en tanto y en cuanto sus luchas orgánicas tengan un régimen destinatario o una causa aglutinante. En origen, si buscamos un suceso específico que propició la génesis del MAS (no de los movimientos sociales en su integralidad), este podría estar simbólicamente identificado en el cierre de la COMIBOL, en el marco de la Nueva Política Económica del gobierno de Víctor Paz Estenssoro, que dio inicio al período denominado neoliberal.

El momento mismo que se promulgó el DS 21060 estaba naciendo una fuerza política en proceso de mutación y readecuación. Las medidas de shock altamente impopulares, destinadas a estabilizar la economía, parar la hiperinflación y reducir el tamaño del Estado, causaron entre otras cosas, la "relocalización" (despido) de más de 23.000 mineros y la migración de una parte de ellos al Chapare, para reconvertirse en cocaleros.

Por tanto, la medida que los expulsó de las minas, sería la que combatirían hasta derrotarla, en una nueva matriz de tipo territorial, indígena y campesino, en remplazo de la matriz sindical obrerista estatista.





Guerra del Gas, 2003.
Fuente: Fotógrafo Nataniel Mamani.

Por otra parte, como ya se mencionó antes, Sánchez de Lozada (1993-1997), amplió la participación política del mundo rural a través de la Ley de Participación Popular y la elección de diputados uninominales de forma directa, posibilitando la aparición de miles de nuevos representantes desde el nivel local, insertos activamente en la vida política y construyendo estructuras orgánicas formales, relacionadas con el Estado.

La inclusión de los indígenas y pobladores del campo de todo el país, daba un nuevo salto cualitativo a partir del ejercicio de la condición de sujeto político, apto para participar y formar parte de los circuitos de competencia electoral, consolidando de esta manera sus organizaciones, y, asumiendo cuotas de poder y recursos económicos desde lo local (municipal).



Empero, la emergencia de los movimientos sociales, podría haber demorado más si no se producía el agotamiento del modelo neoliberal, la debacle y desprestigio de los partidos políticos hegemónicos desde 1985 y la crisis del movimiento sindical, tres factores críticos sustantivos que promovieron la mutación de la acción colectiva desde 1952, del sindicalismo obrero antimperialista, a las luchas desde los territorios en clave étnico, cultural y anticolonial.

Indudablemente que todo movimiento social requiere de un caudillo, rasgo propio de la cultura latinoamericana. Evo Morales, presidente que más tiempo gobernó Bolivia (14 años), es quizás, una de las figuras políticas que más pasiones y odios despierta, pero no deja indiferente a nadie. La coca hecha bandera, la recuperación de los recursos naturales (agua, gas), la lucha contra el capitalismo (neoliberalismo) e "imperio yanqui", la revalorización de las culturas ancestrales y, la supremacía del indígena como símbolo de la liberación, calzó perfectamente en Morales.

Las corrientes progresistas del mundo, particularmente europeas, celebraron que un indígena fuera presidente, en un país de indígenas (alta legitimidad). Sin embargo, Morales tuvo dos factores de "fortuna" inéditos: primero, con los astros alineados en su favor, las materias primas cotizaron al alza, marcando precios record por efecto de la demanda global de *commodities* particularmente de la China. Este no es un dato menor. La cantidad de recursos captados por efecto del IDH y la nacionalización de los hidrocarburos, fue mayor a todo lo que percibieron todos los gobiernos juntos desde la recuperación de la democracia.

Segundo, la configuración de gobiernos socialistas en la región coincidió casi matemáticamente en el tiempo, brindando una estabilidad y acción corporativa de asistencia y colaboración horizontal regional, análoga a una primavera socialista, en el marco del Foro de Sao Paulo (Lugo, Paraguay; Chávez, Venezuela; Correa, Ecuador; Kirchner, Argentina; Bachelet, Chile; Lula, Brasil; Mujica, Uruguay, y, por supuesto, Castro, Cuba). La bonanza hizo ver al gobierno de Evo Morales, como un nuevo paradigma de éxito y justicia social sin precedentes. Esto fue altamente contributivo a consolidar su liderazgo y la casi deificación de su figura.

Sin embargo, el Instrumento Político rural, primero constituido por Alejo Véliz, con la Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP), no tardaría en migrar al Instrumento Político por la Soberanía de los Pueblos (IPSP) asociado al MAS. La lógica era: debemos tener nuestro propio instrumento político, porque los partidos de derecha nos dividen.

En definitiva, el tiempo del MAS fue único e inédito. Los movimientos sociales en su máxima potencia, el contexto internacional político y económico favorable, la revalorización e inclusión social arraigada y la bonanza sin precedentes, aún precisaban de un último paso para consolidad su hegemonía: derrotar política y materialmente a los grupos de poder y fuerzas conservadoras, apostadas en los comités cívicos.

Los comités, fungieron como el último espacio de articulación y resistencia política, a través de la denominada Coordinadora Nacional de Defensa de la Democracia (CONALDE). El proceso de cambio estaba imbuido de alta legitimidad. Para resolver la resistencia regional se dirimió la tensión en un referéndum revocatorio. Morales ganó abrumadoramente (67 por ciento), dando por terminado el aparente equilibrio y llevando adelante la construcción de un proyecto hegemónico al principio y altamente autoritario al final.

¿Dónde caben en esta trama los movimientos sociales? La concentración cada vez más centralizada en la figura de Morales, como un eje articulador y amalgamador de las tensiones entre organizaciones sociales, fue difuminando



su carácter transgresor y revolucionario, hasta pasar a ocupar posiciones de activismo y confrontación en momentos de tensión, al mando de una intelectualidad de invitados de diferentes corrientes ideológicas.

El momento de las luchas menguó, pero la gestión empezaba, las bases populares no contaban con los cuadros técnicos requeridos, dando paso al pragmatismo encubierto, con barnices progresistas de la clase media.

8. La Asamblea Constituyente: Entre el conservadurismo y la revolución

La realización de la Asamblea Constituyente (AC), fue la materialización política e institucional, de la carga histórica acumulada de avances y retrocesos de las luchas sociales, en la que confluyeron de forma orgánica los movimientos sociales, ávidos de construir una nueva estatalidad refundacional, en contraposición a los sectores reactivos a las transformaciones radicales de corte izquierdista, étnico y estatista.

El entorno de la AC se polarizó duramente cuando en la misma fecha (6 marzo 2006), se aprobaron dos leyes con visiones e intereses antagónicos: por un lado, la Ley de Convocatoria a la Asamblea Constituyente y, por otro, la Ley de Convocatoria a Referéndum Nacional Vinculante a la Asamblea Constituyente, para las Autonomías Departamentales.

Las demandas de Asamblea Constituyente y de Autonomías Departamentales provienen de dos vertientes históricas contrapuestas: la primera, la de las reivindicaciones sociales; la segunda, como expresión de la resistencia de sectores oligárquicos regionales a perder privilegios y espacios de poder. En este sentido, al haber igualado artificialmente dichos procesos, a través de una ley que los convoca de manera paralela, se ha producido una suerte de fortalecimiento de la derecha que ha logrado posicionar su demanda de autonomías departamentales de manera contundente.[57]

8.1. Las autonomías: Hegemonía vs. Contrahegemonía

Finalmente, el régimen de autonomías de constitucionalizó, brindando al país la posibilidad de contar con gobiernos autónomos en el nivel local y también departamental (gobernaciones); sin embargo, el hecho de que la demanda autonómica haya surgido del bastión opositor más estructurado y vinculado a los sectores cívicos de la denominada Media Luna (Santa Cruz, Pando; Beni, Tarija y Chuquisaca), derivó a su enfriamiento y tutela sistemática, al punto de concluir que al día de hoy, las autonomías sean consideradas contra hegemónicas, para un proyecto político hegemónico.

8.2. Nueva Constitución Política del Estado: De la utopía lingüística a las contrarreformas

La nueva Constitución abrió notablemente el catálogo de derechos. Ciertamente no terminó siendo producto de la AC, sino de un acuerdo parlamentario que dosificó la radicalidad de los polos. Lo irónico del proceso Constituyente es que a pesar de haber parido una nueva Constitución, con toda la turbulencia y complejidad, previsible por el carácter polarizado e interés totalmente divergentes, terminó siendo un marco jurídico con rasgos altamente participativos, con control, social y vena igualitarista. Sin embargo, el gobierno de Morales la convirtió en una utopía lingüística, dado que se hicieron cinco contrarreformas al texto, inaplicando artículos medulares a través de sentencias del Tribunal Constitucional, sin facultades para ello, al grado de haber declarado la repostulación indefinida como un

57 Patricia Chávez, Dunia Mokrani, Memoria, Insurgencia y Movimientos Sociales BOLIVIA (Editorial el Colectivo, CLACSO, 2007), 66.



“derecho humano”, siendo que hubo un referéndum el 21 de febrero de 2016 que zanjó definitivamente tal dilema.

9. La Marcha por el TIPNIS: Develando la impostura

Un aspecto que deterioró profundamente el imaginario del “Gobierno de los movimientos sociales”, fue el proyecto de construcción de la carretera por el parque del Territorio Indígena – Parque nacional Isiboro Sécure (TIPNIS), el cual, no solo promovió una marcha desde el oriente hasta La Paz, sino que supuestamente blindaba la intangibilidad del TIPNIS. En plena marcha se produjo una violenta intervención en Chaparina, desdibujando la imagen de Morales y su aparente figuran de hombre indígena, respetuoso de la madre tierra. El resultado fue que organizaciones sociales de tierras bajas se alejaran del MAS y algunas terminaron divididas o con estructura paralelas. Del mismo modo, la CONAMAQ, se distanció del gobierno en clara protesta y rebeldía por las acciones tomadas, las cuales evocaban el estilo de los gobiernos que tanto combatieron



10. El ocaso del caudillo (2019)

Los avances y retrocesos del período de Evo Morales se hicieron cada vez más evidentes, en la lógica de concentrar el poder por el poder, la quimera de la revolución se distorsionó notablemente, desvirtuando sus fundamentos filosóficos, para recalar por el camino de la violación sistemática de la Constitución, el irrespeto al voto popular del referéndum del 21 de febrero, la instrumentalización de las instituciones (Órgano Judicial, Órgano Electoral), el sometimiento de las fuerzas del orden (Policía y Fuerzas Armadas), la prebendalización de las organizaciones sociales y la judicialización y persecución política. En definitiva, un gobernante distante del hombre humilde que encandiló a su pueblo, promoviendo un ideal de revalorización e inclusión social.

En retrospectiva, la historia nos muestra en esencia que el período de Evo Morales (2006-2019) no fue distinto y excepcional. En realidad no hubo cambio de modelo, aunque dejó un legado importante: la inclusión social y la revalorización cultural. No obstante, replicó las mismas prácticas y patrones de comportamiento del pasado. Tuvo tres gestiones consecutivas (la tercera inconstitucional), indudablemente con aciertos y errores. Su tercer mandato fue el más desgastante: ya no gozaba del bonancible contexto global. Sin embargo, pese a la evidente erosión que sufrió, es probable que, si no violentaba el pacto democrático, particularmente el Referéndum del 21 de febrero de 2016 (21-F), un eventual alejamiento temporal del gobierno le hubiera permitido retirarse gozando de popularidad, lo que previsiblemente hubiera bastado para mantener su vigencia y pensar en un retorno, sin quebrantar el sistema democrático.

11. Nueva era, mismo proceso (2020)

La divergencia en las interpretaciones y enfoques con respecto a la forma en que Evo Morales finalizó su ciclo es muy controversial. Las visiones son antagónicas y mantienen latente la discusión. Algunas corrientes sostienen que Evo Morales ganó limpiamente las elecciones y que su victoria fue arrebatada a través de un golpe de estado. Desde otra mirada, se afirma que Morales violentó el pacto democrático, asistiendo a una cuarta reelección consecutiva a todas luces inconstitucional. En consecuencia, fue ese hecho el que derivó en la crisis política que posteriormente propició su renuncia.

No se recuerda una movilización ciudadana tan contundente a nivel nacional, que generó presión para precipitar la renuncia de Morales. Algunos se refieren peyorativamente a este movimiento como la “Revolución de las

Pititas" en la lógica de asociarlos a un movimiento sedicioso y golpista, cercano a las acciones generadas por la Policía y las FFAA. Otros, sostienen que la ciudadanía puso límites a las extralimitadas pretensiones de Morales de perpetuarse en el poder, al margen de lo que señala la Constitución.

Lo cierto es que finalmente Morales dio un paso al costado y las elecciones fueron repetidas en octubre de 2020. La estructura nacional del MAS repuesta, los movimientos sociales casi intactos y, la errática decisión de la presidente Añez de actuar con oportunismo, presentando su candidatura, lejos de propiciar una transición pacífica, evocó el peor rostro de la partidocracia desplazada hacía 14 años.

El MAS ganó. El Proceso de Cambio continua, pero la salida de Morales dio inicio a la era de Arce y Choquehuanca, debiendo preguntarnos en plan de reflexión: ¿Se aprendió algo de la crisis de octubre de 2019? ¿Cambiará la lógica de los movimientos sociales? ¿Se producirá un tiempo de pacificación o tolerancia? ¿Nos enrumbamos a una peligrosa polarización? ¿Mismo proceso, nueva era? Muchas preguntas flotan en el aire.

12. Balance general

Desde la década de 1940, los movimientos sociales se erigieron básicamente en matriz sindical, en el marco de un capitalismo de Estado, de decisiones centralizadas, fuerte influencia ideológica de la izquierda radical, en un contexto dominado por la égida estadounidense, la Guerra Fría, polarización global, revolución cubana y expansión de la hoy desaparecida URSS.

Fueron hechos que marcaron la teoría y praxis ejercida por los actores sociales y políticos de la época, pasando por momentos de crisis económicas, políticas y sociales muy complejas, en medio de sucesivos gobiernos de facto que prácticamente marcaron el sello predominante del siglo XX. Si bien el movimiento obrero forjó las bases más importantes del sindicalismo boliviano, con la vanguardia minera a la cabeza, esta, se fue agotando a medida que los cambios y transformaciones empezaron a ampliar el espectro de actores desde lo territorial.

El contexto fue cambiando, las demandas societales iban más allá de las exigencias salarialistas propias del sindicalismo obrero, las organizaciones desde lo territorial se organizaban y cohesionaban vigorosamente, ampliando el repertorio de los movimientos sociales, traspasando las limitaciones ortodoxas de las ideologías de izquierda, interpelando al Estado liberal republicano, desde perspectivas diferentes y, reivindicando el carácter étnico de las luchas sociales, para coincidir finalmente en tres ejes estructurales: 1) sepultar la política neoliberal, 2) nuevo pacto social: Asamblea Constituyente y 3) nacionalización (recuperación) de los recursos naturales, en el marco de la tesis de soberanía y dignidad.

Asociar la emergencia de los movimientos sociales con el MAS, es inevitable, dado que es precisamente esta fuerza la que logra cohesionar a través de un Instrumento Político propio, la más grande estructura política del país en las primeras dos décadas del siglo XXI. Los repertorios de interpretación son diversos, coincidentes o divergentes. No obstante, no se puede asignar cualidades inmaculadas a la acción colectiva sin hacer un balance crítico.

Si bien es cierto que, las luchas populares por libertad, soberanía, equidad y revalorización cultural han sido intensas y preñadas de confrontaciones violentas, también es un rasgo de la interacción política boliviana: autoritaria y con bajos niveles de tolerancia, independientemente de las corrientes ideológicas.

Vale la pena hacer un repaso integral a la rica historia de los movimientos sociales en el país



para comprender que los fenómenos sociales no son casuales, sino causales y producto de largos procesos de acumulación. Las tensiones que cíclicamente afloran, generalmente vienen de la mano de armazones algunas veces postizos. De cualquier manera, lo que no se puede ocultar es la potencia y densidad de que, en un momento dado, la coincidencia de objetivos y un adversario común, hacen que los movimientos sociales sean definitivamente trasformadores.

Bibliografía

Anaya Rolon, Mario. 1987. Política y Partidos en Bolivia. Librería Editorial "Juventud".

Barragan, Rossana. 2013. Visualizando los movimientos sociales en Bolivia (1992-2010). Centrum voor Studie en Documentatie van Latijns Amerika (CEDLA)

Bobbio, Norberto; Mateucci, Nicola y Pasquino, Gianfranco. 2011. Diccionario de política. Siglo veintiuno editores.

Campero, José Carlos. 2017. Actores y dinámicas del conflicto en Bolivia. Programa de Cooperación en Seguridad Regional, FES, Bogotá Colombia.

Chavez, Marxa y Costas, Patricia. 2008. Sociología de los movimientos sociales en Bolivia. Plural Editores.

Crabtree, John y Chaplin, Ann. 2013. Bolivia: Procesos de Cambio. PIEB, Cedla, Oxfam.

Crespo, Carlos. 2006. *La guerra del Agua en Cochabamba: movimientos sociales y crisis de dispositivos del poder.* CESU UMSS.

Do Alto, Hervé; Chávez, Patricia y Mokrani, Dunia. 2007. Memoria, Insurgencia y Movimientos Sociales BOLIVIA. Editorial El Colectivo.

Mamani Ramírez, Pablo. 2003. La Guerra del Gas en Bolivia, El rugir de la multitud: levantamiento de la ciudad aimara de El Alto y caída del gobierno de Sánchez de Lozada. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

Mayorga, Fernando. 2007. *Movimientos Sociales, Política y Estado*. Opiniones y Análisis, Número 84, Temas de coyuntura nacional, Tomo I, Fundemos/Hans Seidel Stiftung.

Portugal, Pedro y Macusaya, Carlos. 2014. Grupo impresor S.R.L. Fundación Ebert.

Robins, Nicholas. 2006. Conflictos políticos y movimientos sociales en Bolivia. Plural Editores.

Sandoval Rodríguez, Isaac. 1987. Historia de Bolivia. Impreso en el Comité Ejecutivo de la Universidad Boliviana.

Tapia, Luis. 2013. "La Guerra del Gas", 10 años después, octubre como momento de síntesis, crisis y revelación. Pagina Siete, Editorial El Cuervo, Fundación Friedrich Ebert y Solidar Suiza.

Velásquez-Castellanos, Ivan (compilador). 2017. *Un siglo de economía en Bolivia*, Tomo II. Konrad Adenauer Stiftung. Plural editores.

Zabaleta Mercado, René. 1986. Lo nacional popular. Siglo veintiuno editores.

Zuazo, Moira. 2009. ¿Cómo nació el MAS? Creativa, Fundación Ebert.



Consideraciones sobre las relaciones entre narcotráfico y política en Bolivia: 1971-2019

José Carlos Campero Núñez del Prado[1]
Presidente de Beta-Gama S.A.



[…] la famosa cocaína que se ha colocado en un rango casi excluyente del cloroformo y el éter para hacer llevaderas por la humanidad doliente las más crueles operaciones de la cirugía y ahorrándola por medio de una inofensiva y completa insensibilidad, todo padecimiento durante su verificativo, realzarla grandemente por su propia y sola virtud, si sus ventajas para sostener y dar aliento al viandante y al hombre de trabajo no la hicieran tan apreciable desde épocas remotas […]

Periódico el Heraldo,
Cochabamba 5 de enero 1893.

Resumen

La relación entre el narcotráfico y la política en Bolivia probablemente empezó mucho antes del período analizado; sin embargo, es recién a partir de la década de 1970 cuando empieza a producirse y a publicarse mayor información al respecto, y en las últimas cinco décadas puede encontrarse una narrativa histórica desordenada y dispersa en diferentes temáticas, publicaciones, informes, noticias, historias, anécdotas y otros.

Las siempre existentes necesidades del país y las grandes cantidades de dinero del narcotráfico fueron el perfecto escenario para que este último desarrollase una creciente influencia en la política nacional. En consecuencia, la protección gubernamental al narcotráfico se convirtió en el mínimo común denominador de la política del país hasta el presente.

Esta característica de la historia del país plantea serios desafíos hacia el futuro, no solo para eliminar la influencia del narcotráfico en la política y en la toma de las decisiones públicas; sino también, para modificar estructuralmente la orientación misma de la política pública de lucha contra el narcotráfico.

1 Boliviano y economista. Asesor y consultor de diversas organizaciones públicas, privadas, no gubernamentales, académicas y de cooperación internacional. Trabajó en varias carteras de Estado entre las que destacan Desarrollo Sostenible y Planificación, Hidrocarburos, Desarrollo Económico y Presidencia. Actualmente se desempeña como Presidente de la firma consultora Beta Gama S.A. a través de la cual desarrolla investigaciones y propuestas de política pública en temas de narcotráfico, crimen organizado y políticas de regulación de drogas, entre otros. Tiene estudios culminados de Doctorado en Gobierno y Administración Pública de la Universidad Complutense de Madrid, Máster en Gestión y Políticas Públicas (UCB/HIID), Postgrados en el INCAE y la DSE.

Palabras clave: Narcotráfico, política, cultivo de coca, cocaína.

Introducción

La invitación para escribir este análisis fue un interesante reto en el que se podría reflejar la cercana relación entre la cadena de la coca-cocaína y la política en los distintos regímenes gubernamentales en el período comprendido entre 1971 y 2019.

Fue a partir de la década de 1970 cuando empezó a producirse más información sobre la temática, aunque un artículo periodístico de 1893 publicado en Cochabamba, donde ahora se concentra la mayor producción de coca, da cuenta que la cocaína ha estado presente en el país desde hace mucho tiempo atrás.



La relación de la cocaína en la vida política boliviana en las últimas cinco décadas puede encontrarse en el desarrollo de una narrativa histórica desde diferentes temáticas, informes, noticias, anécdotas y otros.

Este desarrollo histórico sirve para analizar las características de los grupos dedicados al narcotráfico, su organización, el tipo de relaciones con la política y sus efectos sobre las políticas públicas de seguridad.

Es importante subrayar que lo que se expone en este trabajo y las referencias de gobiernos y nombres de personajes han sido extraídas de diversas fuentes que en el transcurso de la historia del país fueron material de investigaciones y de noticias de coyuntura sobre esta temática. En ningún caso se aportan pruebas adicionales para aseverar o negar vínculos gubernamentales o de ciertos personajes con el narcotráfico.

Esta investigación intenta realizar un análisis sobre la relación de los distintos gobiernos con el narcotráfico y no con el resto de las manifestaciones de "negocios ilegales" del crimen organizado que opera en el país.

1. Crimen organizado

1.1. Definición

Salvo contadísimas excepciones, todo crimen involucra cierto grado de organización y en consecuencia es organizado por su naturaleza. Sin embargo, definir específicamente lo que es el crimen organizado es demasiado complejo y depende de las características del entorno en el que se desarrolla y de las actividades criminales que realiza.

Es por eso, que de la mano de los estudios académicos sobre el crimen organizado se han detectado una serie de influencias sobre los diferentes marcos legales y las características que lo definen. Es así, que en los diferentes ordenamientos jurídicos existen dos formas de regular el crimen organizado:

Por una parte, se encuentran los que tipifican las actividades ilícitas que realizan estos grupos de manera individualizada y por los que son condenados (p.e. tráfico de drogas, extorsión, blanqueo de capitales, entre otros).

Por otra, existen otros códigos penales que tipifican la comisión de delitos y agravan la pena por pertenecer a grupos criminales. Sin embargo, en este segundo caso se deben definir los tipos de relaciones que deben existir entre las personas por los que pueden caer en esa figura delictiva (Resa, 2002).

En el caso de Bolivia, la definición del Código Penal sobre una organización criminal se deriva del concepto desarrollado por Naciones Unidas por su estructura y contenido. Es decir, es maximalista pues presenta ambas corrientes antes explicadas, tanto los delitos como las características de la organización que los comete:

– ORGANIZACIÓN CRIMINAL: "El que formare parte de una asociación de tres o más personas organizadas de manera permanente, bajo reglas de disciplina o control, destinada a cometer los siguientes delitos: genocidio, destrucción o deterioro de bienes del Estado y la riqueza nacional, sustracción de un menor o incapaz, privación de libertad, vejaciones y torturas, secuestro, legitimación de ganancias ilícitas, fabricación o tráfico ilícito de sustancias controladas, delitos ambientales previstos en leyes especiales, delitos contra la propiedad intelectual, o se aproveche de estructuras, comerciales o de negocios, para cometer tales delitos, será sancionado con reclusión de uno a tres años. Los que dirijan la organización serán sancionados con reclusión de dos a seis años. La pena se aumentará en un tercio cuando la organización utilice a menores de edad o incapaces para cometer los delitos a los que se refiere este artículo, y cuando el miembro de la organización sea un funcionario público encargado de prevenir, investigar o juzgar la comisión de delitos" (CP, artículo 132).

Sin embargo, durante las últimas cinco o seis décadas la realidad del accionar del crimen organizado internacional ha sobrepasado las definiciones de tipo unidimensional, por lo que se necesita una ampliación que considere los distintos tipos de organizaciones criminales existentes, sus diferencias organizacionales, sus múltiples actividades y mercados ilegales en los que intervienen (Campero, 2016).

Desde esta perspectiva se pueden adoptar nuevas definiciones integrales que caractericen al crimen organizado como un "sistema de relaciones sociopolíticas perdurables, caracterizadas por el establecimiento de redes clientelares de cooperación entre criminales profesionales y funcionarios públicos, y que persigue el propósito de obtener ganancias económicas mediante el desarrollo de diversas actividades ilícitas, apoyadas en última instancia por el uso de la violencia" (Alda, 2014).

1.2. Evolución

Siguiendo el esquema de estudiosos sobre el crimen organizado, éste ha evolucionado en tres etapas que tienen para el presente caso un valor funcional para describir su relación con la política, aunque no lo suficiente como para explicar las causas y motivos estructurales de su gestación y desarrollo (Stier y Richards, 1987).

– **Fase predatoria**: Es la fase inicial y se caracteriza por la reafirmación territorial de grupos criminales que garantizan su poderío mediante la violencia y con ello logran defender su empresa ilícita, eliminando rivales, ganando espacio físico y asegurando un monopolio privado en el uso de la fuerza.
– **Fase parasítica**: Implica una notable influencia política y económica combinada con una enorme capacidad corruptiva de segmentos públicos y privados.
– **Fase simbiótica**: Es el estado final y se produce cuando el sistema político y económico se vuelve tan dependiente del "parásito" (crimen organizado), como éste de las instituciones establecidas para su expansión y afianzamiento. Se asiste pues a un fenómeno de naturaleza política, donde un nuevo actor con fuertes atributos de poder económico e influencia social que busca legitimar su presencia en la sociedad con múltiples medios y de modo vehemente. De consolidarse esta fase final, sin una comprensión y resolución profunda y efectiva a lo que ello significa, el entorno interno y externo se tornará inexorablemente crítico para el país.

2. Narcotráfico y política en Bolivia

Fernando Salazar (2009) planteaba que, debido al ingreso de Bolivia en forma consolidada dentro del mercado internacional del circuito coca-cocaína, este sector productivo "ilegal" llegó a tener una influencia determinante en



algunas etapas de los procesos políticos, sociales y sobre la economía y desarrollo del país en general y de la región del trópico de Cochabamba en particular.

2.1. Período previo a 1971

La expansión gradual de la cocaína pudo haberse dado desde mediados de la década de 1950 y hay evidencia que durante los años 60 la Policía Nacional remitía las incautaciones de la sustancia a Londres para su respectivo análisis, pero sin una preocupación por el posible tráfico de la misma. En 1963 la Comisión Permanente de Narcóticos de la ONU tuvo un entredicho con el gobierno boliviano respecto de la cuantía del volumen de producción de hoja de coca. Naciones Unidas sostenía que se habían superado las 12.000 toneladas, mientras que el gobierno argumentaba que la producción se encontraba alrededor de las 3.000 toneladas y que estaba en descenso (Dunkerley 2003, 379). Sin embargo, y más allá del debate, *El Diario* en su edición de 19 de noviembre de 1970 informó sobre la incautación de la policía de Oruro de 27 kilogramos de sulfato de cocaína en tránsito a Chile para su procesamiento, evidenciando la presencia tanto de actividades de producción y tráfico de cocaína en y desde el país.

Si bien la cocaína aparece en la historia de Bolivia mucho antes del período de estudio de esta investigación, no se destacó como un emprendimiento local hasta muchos años después, hasta la década de los 70.

> La tesis desarrollada por René Bascopé es que la expansión real [de la cocaína] no empezó sino con el colapso del algodón en 1975-1976 y fue resultado de una serie de estudios de exploración patrocinados por el régimen de Banzer en estrecha relación con los miembros sobrefinanciados pero subproductivos de la Asociación de Productores de Algodón (ADEPA), con centro en Santa Cruz (Dunkerley 2003, 379).

En el marco del contexto internacional en 1961 se aprobó la Convención Única sobre Estupefacientes en el marco de Naciones Unidas, en la que se incluye la meta de erradicación de la hoja de coca en Bolivia en un lapso de 25 años y donde se incorpora a la cocaína dentro de las listas de sustancias prohibidas. Esta Convención fue ratificada en 1964 y en 1968 Richard Nixon declara la "Guerra a las Drogas", incrementando fuertemente el presupuesto para financiar esta política (García 2002) y consecuentemente dándole un nuevo carácter y una nueva focalización a la política exterior estadounidense.

2.2. Período 1971-1978: Gobierno del general Hugo Banzer

Las Fuerzas Armadas en 1971 se modernizaron y profesionalizaron bajo la Doctrina de Seguridad Nacional, "dirigida contra los enemigos comunistas en el Tercer Mundo, a través de programas de entrenamiento de contrainsurgencia, que combinaba asistencia económica con operaciones psicológicas y medidas de seguridad" (Gill, 2004), doctrina que fue incorporada en misiones y cursos para militares de América Latina en la Escuela de las Américas, que funcionó hasta 1984 en Fort Amador en la Zona del Canal de Panamá.

En consecuencia, para los militares latinoamericanos y por tanto bolivianos la única referencia teórica y práctica sobre desarrollo o progreso provenía de Estados Unidos como único arquetipo ideal conocido. Sin embargo, en una mala copia, el militarismo creó un modelo desarrollista de capitalismo de Estado, cuyo objetivo central fue lograr "la aceleración del crecimiento económico" (Laserna, 1994) mediante un proceso de acumulación de capital privado, a través de la transferencia masiva de capitales, tanto de las empresas públicas como de préstamos externos, donaciones y sobre todo de excedentes de los sectores productivos de obreros, mineros y campesinos (Urioste, 1984). Este proceso culminó con la creación de una burguesía nacional vinculada al sector agroindustrial.

En esta línea, la estrategia de desarrollo del gobierno militar de Hugo Banzer (1971-1978) suponía la eliminación de todas las restricciones a los capitales extranjeros para atraerlos como inversión, así como fomentar al sector industrial cruceño orientado a las exportaciones. El auge de los petrodólares como característica mundial de la época alimentó de forma importante este desarrollo vía créditos externos en vez de la inversión esperada. Empero, la evidente mala administración de esta coyuntural bonanza derivaría en una afectación de los términos de intercambio comerciales que una vez los precios internacionales de las materias primas cayeran, sumieron a la economía del país en una crisis, como en toda América Latina, con elevada deuda externa y persistente inflación (Dunkerley 2003, 271).

La asistencia a los cultivos de exportación en Santa Cruz, particularmente del algodón, café, azúcar y madera fue una de las características más evidentes de la gestión de Banzer que, sin ser nueva, fue la más acentuada desde 1952. El gobierno, mediante el Banco Agrícola, inyectó elevadas cantidades de recursos a diversos sectores, pero a medida que los términos de intercambio se fueron deteriorando, se implementó una política adicional de subsidios para compensar la caída de los precios internacionales de materias primas (Dunkerley 2003, 274).

Un ejemplo de esta política fue el sector algodonero, mismo que fue beneficiario del 52% de los préstamos del Banco Agrícola, lo que impulsó una expansión del 70% de la superficie sembrada entre 1972 y 1975, reemplazando cultivos como el arroz e incorporando mano de obra militar (soldados) debido al déficit de trabajadores civiles , especialmente durante las épocas de cosecha. Entre 1973 y 1974, por la sobreproducción mundial de algodón los precios cayeron y obligó a una reducción de 37% del área cultivada anual entre 1976 y 1980. El subsidio gubernamental implementado para apoyar al sector consistió en la no recuperación de los créditos del Banco Agrícola, unos 666 millones de dólares no pagados al banco y que habían beneficiado principalmente a familias cruceñas.

En busca del desarrollo, el militarismo aplicó un sistema de saqueo y negociados discrecionales, prebendales y patrimoniales de los recursos públicos a favor de la nueva burguesía industrial, agroindustrial y financiera (Salazar, 2009).

> En ambos casos el grupo de beneficiados, tanto en lo referente a los especialistas en la intermediación como a las empresas constructoras, el número es reducido y plenamente identificable, en los diferentes campos de la actividad económica: petróleo, gas, minería, construcción, industria, comercio, finanzas, y otros rubros (Ramos 1982).
>
> Todo el sistema, en el mejor sentido de prebendalismo (trabajos, contratos, impuestos y concesiones), llegó a ser centro patrimonial. Desde el punto de vista racional-legal, esta lógica se convirtió rápidamente en corrupción que permaneció en el régimen (Gamarra y Malloy 1995).
>
> Las unidades agrícolas empresariales gozaron de concesión gratuita de cientos y de miles de hectáreas de tierras estatales. Asimismo, fueron provistas, a través de la banca estatal del fomento (Banco Agrícola de Bolivia) y de abundantes recursos financieros destinados a la habilitación de tierras, mecanización, compra de insumos y contratación de trabajo asalariado (Urioste 1984).

Compañías familiares como la Gasser Bowles, Bedoya, Suárez, Said y Elsner, al igual que firmas con nexos internacionales como Grace, Hansa y el Banco de Santa Cruz de la Sierra, no solo tuvieron gigantescos beneficios caídos del cielo, sino que también absorbieron grandes cantidades de préstamos gubernamentales, lo que les permitió acrecentar su poder político y económico.



> A través de la adquisición de una vasta hacienda cerca de San Javier, en el norte del departamento, el propio Banzer pasó a formar parte de esa oligarquía regional, consolidando así todavía más su influencia en el control del Estado (Dunkerley 2003, 275).

El uso discrecional de los recursos públicos durante este período tuvo como consecuencia la emergencia de una crisis económica evidenciada por el crecimiento del PIB que fue de 5,9% entre 1971-1975 y que para 1976 se redujo a 2,3%, producto del desequilibrio de balanza de pagos de la deuda externa (Salazar 2009).

Por su parte, Réné Bascopé argumentaría que frente al colapso del algodón, como fundamento central del desarrollo agroindustrial, varias empresas cruceñas desviaron su interés no solo hacia cultivos como el azúcar, arroz o actividades ganaderas, sino también hacia una cuidadosamente planificada expansión de otra exportación no tradicional: la cocaína.



Su argumento plantea que era inconcebible que cierto grado de planificación no hubiera tenido lugar, aludiendo al ejemplo de que las grandes cantidades requeridas de ácido sulfúrico requerían a su vez grandes operaciones comerciales, de alguna asistencia estatal para su importación.[2]

Bascopé menciona también que miembros de las élites agroindustriales cruceñas habían sido reiteradamente vinculados con el narcotráfico, apoyando la idea de que una estructura empresarial respaldaba al sector. Además, las sumas de dinero involucradas y las exigencias de créditos, y logística de transporte, protección y contactos de mercado fuera del país, excluyen la posibilidad de una ignorancia absoluta por parte de la policía y de los militares o de empresas agrícolas predominantemente pequeñas. Finalmente, identifica al Banco Agrícola como un componente clave en el ascenso del comercio de cocaína en Bolivia (Bascopé 1982).

> Con todo, no existe todavía ninguna evidencia sólida para probar una política concreta de respaldo incondicional del Estado y patrocinio bajo el régimen de Banzer, pero sí está claro que hubo una actitud benevolente, asistencia ocasional y participación directa en el caso de ciertos individuos (Dunkerley, 2003: 380).

Según Salazar (2009) la producción vinculante de la coca con la cocaína se inicia en forma amplia a partir de la segunda mitad del Estado del militarismo (1975), año en el que la producción de coca llegó a casi duplicarse con relación al año anterior.

Cuadro 1
Producción de hoja de coca en Bolivia 1971-1978

Año	Superficie en Has.	Total Toneladas
1971	5.830	11.078
1972	6.820	12.959
1973	8.222	15.622
1974	9.275	17.623
1975	14.190	26.961
1976	14.800	28.120
1977	14.928	28.363
1978	15.900	28.620

Fuente: Elaboración propia con información de Salazar (2009).

Otro de los aspectos que destaca en la época es la evidente organización de los grupos criminales en torno al narcotráfico.[3] Bascopé (1982) realiza la identificación de tres ejes geográficos de producción de cocaína, mismos que se superponen de diversas maneras, pero que al mismo tiempo tienen características particulares al momento de su aparición y a la afiliación de su "clan".

2 La hipótesis central de Bascopé es que Hugo Banzer Suárez entiende, asume y planifica el gigantesco proceso de elaboración de cocaína como un "proyecto nacional".

3 Un listado de los clanes o carteles identificados y descritos por varios autores se presenta como anexo a la presente investigación.

- **Primer clan**: basado en la Asociación de Productores de Algodón (ADEPA) y con situación geográfica en las tierras agrícolas del norte de Santa Cruz que se extienden desde San Javier a través de Portachuelo hasta Montero. Se señala como miembros de este grupo a José Roberto Gasser, Willy Banzer Ojopi, José Paz, entre otros terratenientes. Se identifica a Roberto Suárez Gómez como el líder del clan, quien fuera apresado temporalmente en 1976 por posesión de cocaína y que coadyuvó de forma importante al negocio de la producción de esta droga a partir de sus contactos internacionales y la logística del transporte desde su sede en el Beni (Santa Ana), territorio más aislado y con menor vigilancia que Santa Cruz, desde donde se realizaba el tráfico principalmente hacia Colombia.
- **Segundo clan**: según Bascopé, más relacionado al transporte que a la producción, tenía su centro geográfico en el Beni. La afiliación al eje San Javier, Santa Ana y de Paraparau es más oscura que la del primer eje, aunque se haya constituido con posterioridad a éste, pero incorpora un mayor número de personal militar, pues uno de sus focos iniciales fue el gran rancho Paraparau de COFADENA. Parece haber evidencia de correspondencia con una facción identificada por Aníbal Aguilar (Dunkerley 2003) orientada a la comercialización en Yapacaní del Chapare liderada por los generales Hugo Echeverría y Waldo Bernal, junto con el coronel Moisés Shiriqui (Comandante de la guarnición de Montero) y el capitán Rudy Landívar (Jefe de la Aduana de Santa Cruz).
- **Tercer clan**: conformado por terratenientes tradicionales asentados en Vallegrande (frontera entre Cochabamba y Santa Cruz) y ligados fuertemente por parentesco. Ligado a la producción de pasta base y sin instalaciones ni logística de transporte a gran escala. Bascopé identifica como sus líderes a Willy Sandoval Morón y las familias Eid y Franco.

Según Dunkerley (2003) y sobre las descripciones de Bascopé (1982) y Aguilar, no hay razones para pensar que los clanes hayan tenido actividades compartimentadas y más bien existe información sobre una división del trabajo y niveles de interacción y colaboración entre los miembros que pertenecían a ADEPA.

En el entorno internacional, Naciones Unidas en 1971 incluyó en las listas de la Convención de 1961 a la hoja de coca en el mismo nivel que la cocaína, el opio y la morfina, y decidió eliminar el consumo no médico de la coca en 1989. A mediados de la década de 1970 el presupuesto para el combate a las drogas en Estados Unidos se multiplicó casi ocho veces, de 43 millones en 1970 a 321 millones de dólares en 1975 (García, 2002) y la región se convierte en una de las zonas de prioridad para la política exterior estadounidense.

En 1976, Henry Kissinger, Secretario de Estado de Estados Unidos, realizó una visita a Bolivia y se reunió en Santa Cruz con el Presidente Hugo Banzer para ofrecer dos millones de dólares para el entrenamiento de la policía de narcóticos y 45 millones de dólares para cultivos alternativos a la hoja de coca. La prensa boliviana informó que en esa reunión se le había entregado al presidente una lista de cien narcotraficantes conocidos y se le solicitó su buena voluntad para encarcelar a por lo menos 10 de ellos. Dunkerley (2003) indica que ninguna de ambas solicitudes fue cumplida y Banzer tuvo que firmar un acuerdo de la ONU para restringir las cosechas de coca y detener el tráfico de drogas, como una forma de reparar el hecho de que Bolivia no había ratificado las convenciones de 1961 y 1971.

Sin embargo, en 1979 Naciones Unidas declaró que el gobierno no había hecho nada por reducir el crecimiento de las plantaciones de hoja de coca y expresó sus dudas sobre la voluntad y capacidad gubernamental para contener el narcotráfico (Dunkerley 2003).

Entre los principales casos de narcotráfico reportados en la época se tienen los siguientes:



- En febrero de 1973, un grupo de agentes del DIN y de la Interpol fueron llamados a reunirse con el jefe de la Policía, coronel Vázquez Sempértegui, quien ordenó parar las investigaciones de un decomiso de 10 kilogramos de clorhidrato de cocaína porque habían encontrado que la carga estaba dirigida a Carlos Valverde, entonces ministro de Salud (Dunkerley 2003).
- En 1975, Edwin Tapia Frontanilla, secretario privado del Presidente Banzer, fue arrestado en el aeropuerto de Montreal con un cargamento de cocaína. En el mismo operativo, Luis Valle, yerno de Banzer y Cónsul de Bolivia en Montreal fue encontrado en posesión de la droga y se le pidió que abandonase el país (Dunkerley 2003 y LAB 1982). Otros dos diplomáticos fueron condenados a cinco años de prisión por el mismo hecho: uno de ellos era Alberto Sánchez Bello que fungía como secretario privado de Tapia Frontanilla (LAB 1982).
- Guillermo "Willy" Banzer Abastoflor, sobrino de Banzer, fue aprehendido en Miami por tráfico de cocaína y cuando fue devuelto a la justicia boliviana recuperó su libertad, fugando de una clínica donde era tratado por problemas de hemorroides (Dunkerley 2003).
- Guillermo Banzer Ojopi, primo de Banzer, fue designado como Cónsul en Miami, sin embargo, en el momento de su nombramiento se filtró a través de la DEA (sigla en inglés de la Agencia Antidrogas de EEUU) que estaba investigado por tráfico de cocaína (Dunkerley 2003). La prensa de Miami publicó que Banzer Ojopi había invertido en el estado de Florida 10 millones de dólares en la adquisición de inmuebles de lujo (LAB 1982). Este hecho obligó a que Banzer le atribuyera el nombramiento al general Juan Pereda, pero tal pretensión de cambiar la culpabilidad fue rápidamente refutada por Pereda a través de la siguiente declaración que fuera publicada en *Los Tiempos* de Cochabamba el 23 de noviembre de 1981:



> Con respecto a declaraciones del general Hugo Banzer en la ciudad de Buenos Aires, publicadas en el diario "Los Tiempos" el pasado día 22, en sentido de que "su primo hermano", Guillermo Banzer Ojopi, hubiese sido designado Cónsul de Bolivia en Miami durante el tiempo que ejercí la Presidencia de la República, debo manifestar lo siguiente: Ante versiones periodísticas que lo sindican como participante en el tráfico de drogas en Bolivia, aparecidas en el diario "Nueva York Times" y en la revista brasileña "Istoé", el general Hugo Banzer Suárez trata de salir al paso queriendo demostrar que el señor Guillermo Banzer Ojopi, sindicado de enlace con narcotraficantes en la ciudad de Miami, hubiese sido designado cónsul durante mi administración.
>
> Para conocimiento de la opinión pública, deseo desmentir tal afirmación, pues como consta en los documentos que cursan en el Ministerio de Relaciones Exteriores del país, el mencionado primo del general Banzer fue nombrado Cónsul general en Miami el 16 de mayo de 1978; nombramiento que se hizo siendo presidente el general Hugo Banzer Suárez, Ministro de Relaciones Exteriores el general Oscar Adriázola y como Subsecretario de ese despacho, Marcelo Terceros Banzer. Tomó posesión de su cargo en fecha 3 de julio de 1978.
>
> Hago constar que asumí el gobierno después del 21 de julio de ese año. Posteriormente, el señor Guillermo Banzer Ojopi fue sustituido en su cargo de Cónsul general en Miami por el señor Jorge Eguino Parada, durante mi administración Presidencial (LAB, 1982).

2.3. Período 1978-1980: El caos político

Una vez derrocado Banzer, el país parecía avanzar hacia el caos político. Entre julio de 1978 y julio de 1980 se realizaron dos elecciones generales, cinco presidentes asumieron el poder y del total de golpes de Estado preparados, solo cuatro llegaron a declararse, uno fracasó y los otros tres prosperaron (Dunkerley 2003).



Roberto Suárez Gómez.
Fuente: El Rey de la Cocaína, Ayda Levy.

La existencia misma de la democracia se encontraba en el núcleo del conflicto, pues no era tolerada por poderosos sectores de la derecha y también porque las mayores fuerzas políticas no ofrecían alternativas al modelo desarrollista del banzerato.

Los efectos sociales que generaría la crisis económica heredada del gobierno de Banzer fueron vastos y origen del empobrecimiento de la población nacional que estuvo sometida a medidas de austeridad, especialmente el sector asalariado.

> Luego de la devaluación de octubre de 1972 que fijó el tipo de cambio en 20,4 pesos por dólar (66,66% más alto que el anterior), el gobierno congeló los salarios luego de otorgar un bono de compensación equivalente a menos de siete dólares mensuales (135 $b.) (Laserna 1994).
>
> La pérdida del poder adquisitivo de los salarios durante el período fue de aproximadamente el 30% (COB 1979, en Salazar 2009).

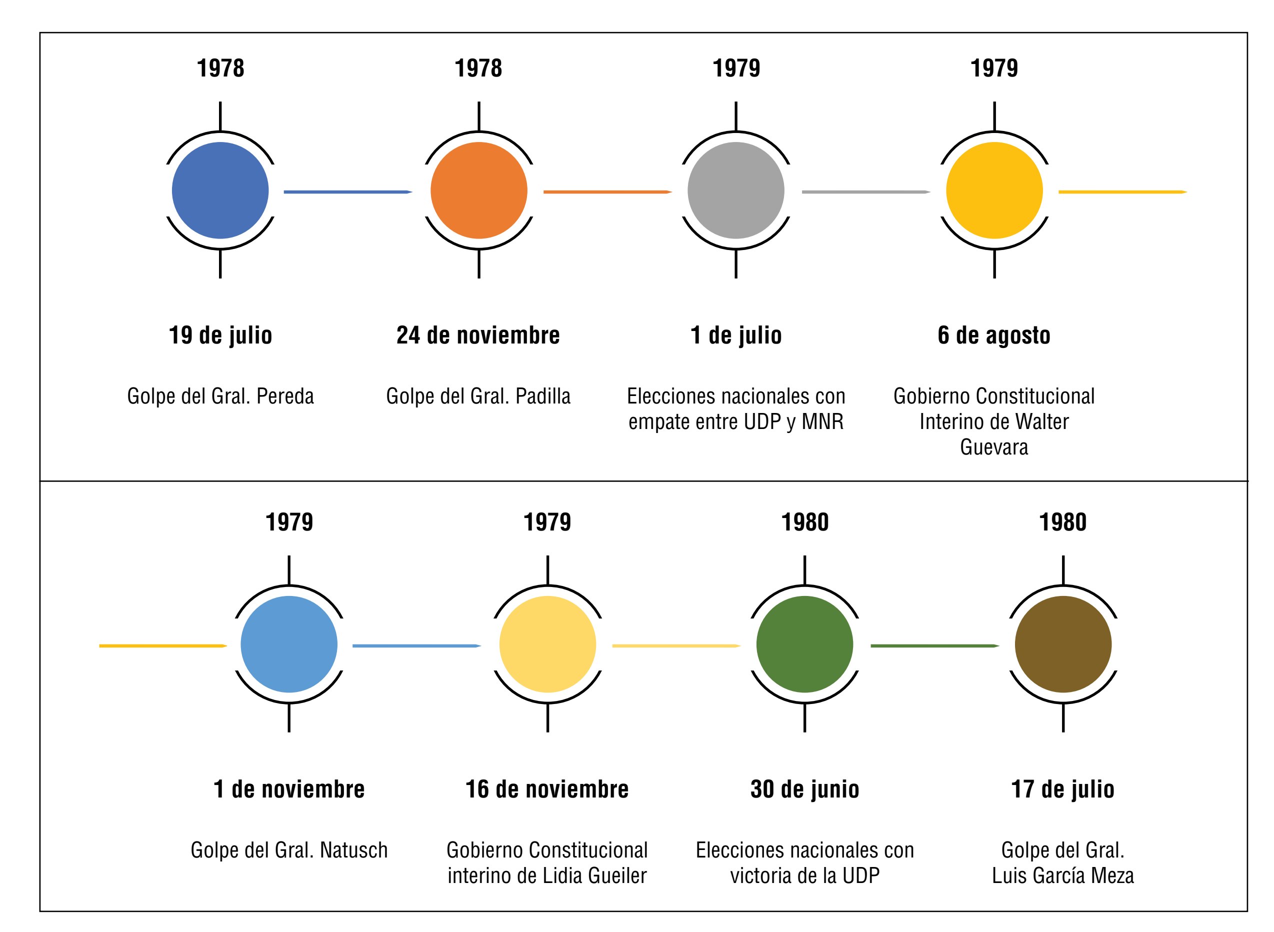
Si bien el retorno a la democracia no fue posible por el fraude electoral de 1978 ejecutado por las FFAA a favor de su candidato, el general Juan Pereda,[4] quien al verse imposibilitado de acceder al poder por las urnas, perpetró un golpe militar asumiendo la presidencia por algo más de tres meses. Fue derrocado por el general David Padilla.

A partir de este momento, el militarismo entró en una fase de rotación entre sus facciones que tomaban el poder, ya fuere mediante brutales golpes de Estado financiados por el narcotráfico (p.e. Natusch Busch en 1979 y García Meza en 1980), o por sucesiones forzadas (p.e. Pereda, Padilla, Torrelio y Vildoso), obstaculizando una y otra vez los intentos para una transición a la democracia.

4 En 2010 fue denunciado por los vecinos, en cercanía del Comercial El Chiriguano en Santa Cruz, por actitudes obscenas y luego arrestado por Radiopatrullas 110 en posesión de sustancias controladas (El Deber, 2010).



Infografía 1
Línea de tiempo de golpes de estado, elecciones y sucesiones presidenciales 1978-1980



Fuente: Elaboración propia con información de Salazar (2009).

Luego del golpe del coronel Alberto Natusch, perpetrado el primero de noviembre de 1979, el parlamento eligió como presidenta a Lidia Gueiler, la primera mujer que asumió la primera magistratura en la historia boliviana. Sin embargo, el gobierno de Gueiler empezó a ser derrocado por el denominado "golpe pasivo" del general Luis García Meza, quien había sido comandante del Ejército durante el golpe de Natusch y además primo de la presidenta.[5]

Esta acción supuso la objeción a que el gobierno de Gueiler pudiera realizar los nombramientos militares correspondientes, y atrincherándose en los cuarteles de Miraflores, los militares se negaron a aceptar las órdenes de los nuevos comandantes. La impotencia del nuevo gobierno era evidente, pues no pudo hacer nada al respecto ni desde el propio ministerio de Gobierno y la crisis de noviembre se resolvió a favor de los futuros golpistas, que tomaron las riendas de los principales cargos militares, como la oficina del Servicio de Inteligencia del Estado (SIE) al mando de Luis Arce Gómez, la Fuerza Naval bajo el mando del Contraalmirante Ramiro Terrazas, la FAB con la ratificación del general Jaime Niño de Guzmán, y del coronel Waldo Bernal como Comandante y Jefe del Estado Mayor, mientras que Luis García Meza continuó como comandante del Colegio Militar.

El golpe militar de García Meza se consolidó también en el resto del país. El general Hugo Echeverría y el coronel Moisés Shiriqui

5 La crisis de noviembre o también denominado Golpe Pasivo por otro autores, refiere a la desobediencia militar a realizar los cambios en las FFAA planteados por el gobierno de Gueiler

controlaron la guarnición de Santa Cruz (ambos identificados como miembro del segundo clan de narcotráfico), mientras que el coronel Mario Vargas Salinas como comandante de la Séptima División controló Cochabamba (Dunkerley 2003).

La campaña de los militares golpistas destinada a conservar sus espacios de poder dentro de las FFAA, mantener al gobierno bajo estricto control y continuar con los negocios vinculados con el narcotráfico, antes de consumar el golpe de Estado, orientó sus esfuerzos para impedir la realización de elecciones y para comienzos de 1980 esta actitud se hizo cada vez más evidente. El 12 de abril, Lidia Gueiler tomaría la desatinada decisión de nombrar a García Meza como comandante del Ejército. El saliente comandante, general Rubén Rocha Patiño, afirmó que Gueiler se las había arreglado para despejar el último obstáculo para el golpe de militar.

Esta suma de eventos políticos terminó preparando el caldo de cultivo para el golpe de 17 de julio de 1980, mismo que sería conocido y publicitado por la prensa internacional como el "Golpe de los Coca-dólares" (LAB 1982).

Durante el breve gobierno de la Presidenta Lidia Gueiler y ante los evidentes aprestos de desestabilización promovidos por varias facciones de las Fuerzas Armadas, el nuevo embajador de Estados Unidos, Marvin Weissman, envió un telegrama al general García Meza previniéndole de cualquier rebelión. El 4 de junio, el Departamento de Estado emitió un comunicado público ratificando a su embajador con un fuerte pronunciamiento a favor del proceso democrático boliviano. La respuesta de las FFAA fue declarar persona no grata al embajador Weissman, a lo que el gobierno emitió un comunicado muy tibio que no censuraba la actitud de los militares. Esta ruptura entre los militares y EEUU fue una de las más claras señales de la decisión de los golpistas de tomar el poder y de cuáles serían sus relaciones con el narcotráfico.

Entre los escándalos por narcotráfico más relevantes durante el mandato de Lidia Gueiler se registran los siguientes:

A principios del año 1980, el ministro de Gobierno Jorge Selum, ordenó a la División de Narcóticos de Santa Cruz el "Operativo San Javier" al mando del mayor de policía Carlos Fernández Navarro. El municipio de San Javier está ubicado a 300 kilómetros de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. La hacienda principal de esa localidad era propiedad del general Hugo Banzer y llevaba por nombre "El Potrero".

Las haciendas de San Javier, por estar dedicadas a la ganadería y por su situación geográfica alejada de las rutas tradicionales del tráfico de cocaína, nunca habían levantado sospechas. Empero, informaciones filtradas al ministerio de Gobierno llevaron al mayor Fernández y sus hombres hasta San Javier con la misión específica de interceptar el "traspaso de cocaína a una avioneta colombiana que, según denuncias, había aterrizado allí varias veces". Una vez en el lugar, los policías trataron de entrar en la hacienda, pero encontraron una sorpresiva y tenaz resistencia armada de los narcotraficantes, que frustro la operación.

El grupo policial retornó a la ciudad de Santa Cruz en busca de refuerzos. Cuando regresaron a San Javier ya no encontraron la avioneta colombiana, sino un avión boliviano y junto a él un oficial del Colegio Militar de Aviación que les ordenó "retirarse inmediatamente del lugar", reiterando que él estaba encargado de hacer el decomiso. El mayor Fernández, pese a la orden del militar, procedió a allanar la propiedad de Banzer, donde hallaron maletas con cocaína que fueron decomisadas, lo mismo que uniformes militares. Según el testimonio de una persona del lugar, esos uniformes eran usados por los choferes de los camiones que trasladaban la hoja de coca hasta la hacienda de Banzer.

Días después, la prensa boliviana registró que se habían decomisado en la hacienda de





Banzer 300 kilogramos de pasta de cocaína. Por su parte, el general Banzer se apresuró a hacer una declaración pública en la que mencionaba que su hacienda había sido utilizada ilícitamente por los narcotraficantes (Dunkerley, 2003 y LAB, 1982).

En los primeros meses de 1980, un avión de propiedad del coronel Norberto "Buby" Salomón se estrelló en el Beni y se encontraron en su interior 300 kilogramos de sulfato de cocaína. Salomón había sido edecán del general Banzer y Jefe de la Casa Militar, cargos de máxima confianza, y también fue subsecretario de Aeronáutica. Salomón creó en 1975 una empresa privada de transporte aéreo, en la que era socio el coronel Luis Arce Gómez (Dunkerley 2003 y LAB 1982), quien fue jefe del Servicio de Inteligencia del Estado no sólo durante el gobierno de Natusch Busch sino también durante el de la Presidenta Lidia Gueiler.

Con la finalidad de encubrir las actividades ilícitas del coronel Salomón, éste fue enviado como agregado militar a la embajada de Bolivia en Venezuela.

El 3 de julio, dos semanas antes del golpe del general García Meza, un segundo avión, perteneciente a la empresa de Salomón y Arce, se estrelló en Laja, cerca de la ciudad de La Paz, desparramando miles de billetes de 100 y 50 dólares sobre el área del accidente. Arce se presentó en la zona del desastre a bordo de un helicóptero, ordenando a los miembros de la policía no tocar los restos. Arce guardó el informe sobre el accidente. (Dunkerley 2003 y LAB 1982).

Un tercer evento es la caída del avión, también de propiedad de la empresa de Salomón y Arce, en el que viajaban prominentes líderes de la coalición Unidad Democrática y Popular (UDP) para hacer campaña en el departamento del Beni. El único sobreviviente fue Jaime Paz Zamora, candidato a vicepresidente y jefe del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) (LAB 1982). Si bien no hay pruebas contundentes del hecho, se presume esta acción como una respuesta táctica de los clanes de la droga a la estrecha colaboración entre la UDP y la DEA, y a las acciones en contra del narcotráfico en caso de convertirse en gobierno. Esta idea cobraría credibilidad más adelante cuando los principales clanes de la cocaína dieron su sólido apoyo al golpe de 1980 (Dunkerley 2003).

2.4. Período 1980-1981: El narcoestado

> "Me quedaré en el poder por veinte años, hasta que Bolivia haya sido reconstruida. Mi gobierno no tiene límites fijados y en eso soy como el general Pinochet" (Dunkerley 2003).

Con esas palabras inauguraría su gobierno el general Luis García Meza, que en un comienzo fueron altamente creíbles, debido a la excelente organización con la que se desarrolló el golpe de Estado que le permitió hacerse del poder en pocas horas.

Sin embargo, tres factores se encargaron de reducir esos 20 años a 13 meses: i) crisis económica y protesta social, ii) división en el seno de las FFAA y iii) narcotráfico y política internacional.

García Meza enfrentó, de la misma manera que los gobiernos que lo sucedieron, exportaciones insuficientes, la caída de la producción y de los precios de los principales productos de exportación, quedando en evidencia las debilidades del endeudamiento de Banzer, y que, como se evidencia en el cuadro siguiente, el aumento de la deuda se cuadruplicó hasta 1980. No se pudieron incrementar los ingresos fiscales vía impuestos, ni ejecutar políticas de austeridad, porque se tuvo que recurrir a la emisión monetaria cuando los flujos netos de capital se convirtieron de positivos en negativos. Sumado a este problema de obtención de créditos, las tasas de interés de los créditos contraídos se

incrementaron enormemente y las exportaciones cayeron (Morales y Sachs, 1987).

Cuadro 2
Deuda externa boliviana 1970-1982
(En millones de dólares)

	1970	1975	1980	1981	1982
Deuda total (Deuda pública o garantizada públicamente)	481,7	824,7	2228,6	2679,2	2762,9
Deuda PNB (%)	46,3	46,2	78,1	89,3	102,6
Deuda/ Exportaciones (%)	232,6	166,7	213,1	262,3	301,5

Fuente: Elaboración propia con información de Morales y Sachs (1987).

Sin embargo, a diferencia de los anteriores gobiernos, el de García Meza gozaba de ingresos "extraordinarios" para financiar los gastos del régimen, entre ellos el pago a los paramilitares extranjeros y nacionales que sirvieron para sustentarlo. Esos ingresos eran del narcotráfico.

Como se establece en Dunkerley (2003), Salazar (2009) y Levy (2012), los ingresos por narcotráfico fueron más de tres o cuatro veces superiores a los ingresos de las exportaciones tradicionales. Sin embargo, un porcentaje elevado de las ganancias por el tráfico de la droga se quedaba en cuentas en el exterior y no tenían impacto multiplicador en la economía del país, mientras que los ingresos que llegaban al país se destinaban a actividades no productivas vinculadas a la importación de bienes y consumo, y el mantenimiento de la represión. En las zonas de mayor influencia del narcotráfico, como el Beni y Santa Cruz, o aquellas asociadas a la producción de hoja de coca como La Paz y Cochabamba, se desarrolló una aparente y coyuntural prosperidad vinculada al comercio, que no perduró por el carácter ilegal de los recursos.

Como se demuestra en el siguiente cuadro, la superficie de coca sembrada se duplicó, al igual que la producción, y el valor de la misma se multiplicó por cuatro llegando a más de 400 millones de dólares para 1981 (Dunkerley, 2009, 226).

Cuadro 3
Producción de hoja de coca en Bolivia 1978 – 1982

Año	Superficie en Has	Total Toneladas
1978	15.900	28.620
1979	19.400	34.920
1980	27.500	49.500
1981	35.319	63.574
1982	36.120	65.016

Fuente: Elaboración propia con información de Salazar (2009).

A finales de los años 70, el hacendado beniano convertido en prominente narcotraficante, Roberto Suárez, contrataría los servicios del agente alemán Klaus Barbie para conformar un grupo de mercenarios para la protección de sus actividades relacionadas con los carteles colombianos. Este grupo se denominó "Novios de la muerte". Barbie fue el jefe de la Gestapo en la ciudad francesa de Lyon durante la ocupación nazi, acusado de crímenes de lesa humanidad, que busco refugio en Bolivia en los años 50 y trabajó en los servicios de inteligencia de los gobiernos militares con el apellido de Altmann.

> Barbie recomendó a Suárez al alemán Joachim Fiebelkorn, de 28 años, quién era neonazi y experimentado combatiente mercenario que trabajó en un sinnúmero de conflictos armados internacionales y que buscaba trabajo en Bolivia.
>
> A finales de 1978, Suárez comisionó a Barbie y Fiebelkorn a organizar un grupo de hombres que, por una buena paga, debían rendirle absoluta lealtad.
>
> La escuadra reclutada fue un grupo de matones paramilitares que nunca antes habían estado juntos. El grupo estuvo formado por: Joachim Fielberkorn, neonazi y mercenario; Manfred Kuhlmann, un mercenario de Rodesia que ingresó a Bolivia desde Paraguay junto a Fiebelkorn y la esposa de éste, Linda; Hans Stellfeld, ex SS y viejo amigo de Klaus; Ike Kopplin, un viejo nazi y un sádico



> que gozaba al golpear a sus prisioneros con la cacha de su revólver, hábil en estrategia militar abierta, y Juan Neoleón Le Clerc, fugitivo de la justicia francesa, fue pistolero que escoltaba las flotas de pequeñas aeronaves que partían y aterrizaban en las pistas clandestinas de Santa Cruz y Beni (Mendoza, 1993).

Los preparativos iniciales del golpe de García Meza se organizaron en la casa de Sonia Atalá, una importante narcotraficante cruceña en esa época, ofreciendo al futuro régimen militar todo el apoyo y cooperación de "La Corporación", el cartel de cocaína organizado por Roberto Suárez Gómez.

> El militar fue convencido de dar un golpe en una reunión que se celebró en Santa Cruz [...] donde los grandes traficantes ofrecieron un financiamiento de cuatro millones de dólares. En esa cita participaron José Paz, prominente figura de la mafia; Edwin Gasser, dueño del mayor ingenio azucarero de país y dirigente de la Liga Anticomunista Mundial (WALC), y Pedro Bleyer, Presidente de la Cámara de Industria de Santa Cruz (Levy, 2012).



Pocos días antes del golpe de 17 de Julio de 1980, José "Pepe" Paz, importante narcotraficante de la zona de Montero, entregó al general Hugo Echeverría 800.000 dólares como contribución "espontánea" para comprar la conciencia de los jefes militares indecisos de apoyar el golpe (LAB 1982).

Una vez llevado a cabo el golpe de Estado del general García Meza y el coronel Luis Arce Gómez en julio de 1980, las reacciones internacionales no se dejaron esperar:

> Los narcotraficantes se han hecho con el poder en Bolivia (Senador Dennis de Concini USA).
>
> El Washington Post afirmó que el principal motivo del golpe fue el miedo de los generales a perder millones de dólares procedentes del narcotráfico. La prensa de los Estados Unidos, informada, sin duda, por los responsables de DEA y por el propio Departamento de Estado, comienza a denunciar abiertamente, con nombres y datos precisos, la relación directa entre el nuevo gobierno boliviano y el narcotráfico (LAB 1982).

Sin embargo, nadie hizo nada para evitar las masacres mineras y de obreros y dirigentes políticos en las ciudades de Bolivia, represión a cargo de grupos de sicarios, paramilitares y mercenarios extranjeros contratados por los principales narcotraficantes de Bolivia, que junto con fuerzas militares argentinas y todo el poder de las Fuerzas Armadas sometieron a Bolivia bajo un régimen controlado por narcotraficantes y militares. El narcotráfico se había instalado en el poder (Salazar 2009).

> El poder de la mafia del narcotráfico en Bolivia es colosal. Ella no sólo tiene poder. Se ha instalado en el poder. Es el poder mismo.
>
> Van saliendo a luz pública los nombres de los principales militares implicados en el narcotráfico o que reciben de él fuertes sumas de dinero: general García Meza, coronel Arce Gómez, general Waldo Bernal, general Hugo Echeverría, coronel Ariel Coca, Mayor Rudy Landívar, coronel Rolando Canido, coronel Faustino Rico Toro, coronel Norberto Salomón, coronel Doria Medina, coronel Jorge Lara [...] También aparecen numerosos nombres de civiles, casi todos ellos pertenecientes a la alta burguesía boliviana (LAB 1982).

Asimismo, Dunkerley (2003) menciona que, a pocos días del golpe, García Meza recibiría de José Abraham Baptista, agente policiaco en la época del general René Barrientos, la suma de seis millones de dólares, producto de la confiscación de un avión colombiano que estaba camuflado en una pista clandestina en el Departamento de Santa Cruz, de los cuales dos millones

fueron entregados a Arce Gómez y cuatro millones fueron depositados en una cuenta de su esposa, Olma. El semanario alemán *Der Spiegel* mencionaba que se habían depositado en cuentas suizas la suma de 40 millones, y posiblemente también eran parte de esos dineros los cinco millones de dólares donados por el coronel surcoreano Bo Hi Park a nombre de la secta liderada por el reverendo Sun Myung Moon (Dunkerley 2003, 2003 y LAB 1982).

Entre las primeras acciones del régimen de García Meza fueron la apropiación de toda la droga incautada que se encontraba depositada en las bóvedas del Banco Central de Bolivia (Auza 2000, en Salazar 2009) y la eliminación y confiscación de los bienes y riqueza de narcotraficantes que no se vincularon o apoyaron a los golpistas.

> De acuerdo con Joachim Fiebelkorn, en sus declaraciones en el Tribunal de Frankfurt: en tres meses, el grupo confiscó 20 automóviles de lujo, y más de 300.000 dólares en efectivo (Mendoza 1993).

En el ámbito internacional, las acciones en contra de estos narcotraficantes sirvieron momentáneamente para tratar de lavar la cara del gobierno y de los militares.

Lo que ocurrió inmediatamente después fue la instauración de un monopolio de la droga, consistente en el pago de coberturas que todos los narcotraficantes debían realizar ante el ministro de la cocaína y quienes se resistían a las nuevas reglas eran eliminados por los "Novios de la muerte".

Por una parte, Guillermo (Willy) Sandoval Morón y José Abraham Baptista, funcionario de la Dirección de Investigación Criminal (DIC) durante el gobierno del general René Barrientos, fueron encomendados por Arce Gómez para realizar las labores de cobro de impuestos al comercio y transporte de hojas de coca.



Klaus Barbie Altmann con el uniforme alemán.
Fuente: Dominio Público, disponible en Wikimedia Commons.

Por el traslado legal de la hoja de coca desde La Paz hasta Santa Cruz, cada transportista debía pagar 1.000 pesos bolivianos por cada tambor de coca. El tambor de coca pesa unos 30 kg. Quiere decir que un camión que transportase 10.000 kg. debería pagar en esa oficina 300.000 pesos. El dinero que ingresaba por este concepto se repartía de la siguiente manera:

- El 40% para el coronel Luis Arce Gómez.
- El 15% para gastos reservados del Ministro del Interior (posiblemente para los grupos paramilitares).
- El 10% para el Director Administrativo del Palacio de Gobierno (posiblemente para el general Luis García Meza).
- El 10% para Daniel Salamanca, Subsecretario del Ministerio del Interior.
- El 10% para Ernesto León, Subsecretario de Inmigración.



- El 5% para Alberto Álvarez, Director Administrativo del Ministerio del Interior.
- El 5% para Carlos Castedo, Jefe de Recaudaciones del Ministerio del Interior.
- El 5% para la Oficina de Control de Substancias Peligrosas (posiblemente para Willy Sandóval Morón).

> Según esta información, por cada camión con 10.000 kilos de hoja de coca, Arce cobraba 5.000 dólares, García Meza 2.375 y los demás funcionarios sumas de 1.250 y de 625. Claro que la ganancia de los transportistas daba para eso y mucho más ya que la carga de coca que compraban en La Paz a unos 2.000 pesos la podían vender en Montero a los elaboradores de sulfato de cocaína hasta en 20.000 pesos y más (LAB 1982).



La magnitud de los montos recaudados por el gobierno militar parece ser impresionante para la época, ya que, según Rodas (1996), estos fondos ascendían a 1.336 millones de dólares en tan sólo ocho meses, los que fueron lavados a través de bancos suizos y retornados nuevamente a Bolivia.

> Durante los primeros ocho meses de García Meza, se había intentado introducir dinero del narcotráfico en el sistema legal de la economía. Esto no fue posible por la propia inconstitucionalidad del régimen, que no tuviera canales legales legítimos, y en 1981 ingresaron a los bancos suizos cerca de 1.336 millones de dólares de la cocaína a la espera de retornar al país.
>
> El retorno de los cerca de 1.336 millones de dólares de la cocaína fue facilitado por el entonces Contralor general Remberto Iriarte Paz (paramilitar y narcotraficante acusado por la DEA) (Rodas 1996).

A nivel internacional, dos funcionarios del régimen militar salieron a relucir por sus vinculaciones con la cocaína: el primero, el general Waldo Bernal, Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea Boliviana, que negoció con los franceses la adquisición para Bolivia de aviones supersónicos Mirage.

> La carta de intenciones de Bolivia presentaba propuestas concretas para comprar 11 Mirage SU-19, con sus respectivos repuestos y un completo programa de entrenamiento. El costo total alcanzaba la friolera de 250 millones de dólares[…] ¡O sea, todo el presupuesto de defensa de Bolivia multiplicado por cinco! Las ilusiones militaristas del general Bernal se vinieron abajo cuando la prensa internacional asoció esta compra millonaria con la única fuente de financiamiento con que podía contar el general boliviano: la cocaína (LAB 1982).[6]
>
> Según el *New York Times*, el general Bernal recibió pagos de 10.000 dólares semanales por controlar que el transporte de cocaína se haga sin interferencias. El *Wall Street Journal* sostenía que parte de esas sumas estaba destinada a la compra de aviones de combate (Dunkerley 2003).

El segundo fue el coronel Faustino Rico Toro, Jefe del Servicio de Inteligencia de García Meza y quien también había sido ministro de Gobierno durante el gobierno del general Pereda, y que mantenía estrechas relaciones con Arce Gómez, con el que coordinaba las acciones represivas y las de protección del narcotráfico. Las revistas *Newsweek* (9/02/1981) y *Marka* (5/3/1981) remarcarían que era uno de los hombres con más poder en el narcotráfico, como miembro de la dirección de uno de los grupos narco más importantes del país (LAB 1982).

Sin embargo y más allá de la danza de millones, no todo era una taza de leche en el gobierno. A comienzos de 1981 el gobierno se resquebrajaba no solo por temas vinculados al

6 El Mirage SU-19 no existe, ni las cifras cuadran con el costo real de un avión supersónico de guerra en los años mencionados (NdE).

narcotráfico, sino también por los problemas nacionales que se manifestaban contra el régimen como la protesta social, el descontento de las regiones, el creciente antimilitarismo y una crisis económica que sufría el país y que no era percibida por el gobierno que gozaba con los ingresos que provenían del narco. Como resultado de la creciente presión internacional y nacional sobre el régimen, García Meza destituyó a los ministros de Interior, Luis Arce Gómez, y de Educación, Ariel Coca, también sindicado de participar en narcotráfico.

> La cadena de televisión CBS ofreció un devastador programa en su serie "Sesenta Minutos", dirigida por Mike Wallace como conductor del programa. Acusó sin escrúpulos al Ministro del Interior de Bolivia, Luis Arce Gómez, de directa participación en el tráfico de narcóticos (Mendoza 1993).
>
> El Ministro de Educación del gobierno de García Meza, coronel de Aviación Ariel Coca, uno de los jefes militares mencionados en varias publicaciones extranjeras y en el programa televisivo norteamericano 60 minutos (Canelas y Canelas 1983).

Bajo presiones de EEUU García Meza también se vio obligado a publicar una lista de personas vinculadas al negocio ilícito del narcotráfico y a iniciar acciones para su persecución (Levy 2012), entre los que se encontraban:

> Roberto Suárez Gómez, Roberto Suárez Levy, Alfredo "Cutuchi" Gutiérrez, Marcelo Ibáñez, Renato Suárez, coronel Norberto "Buby" Salomón, Widen Razuk, Miguel Razuk, José "Pepe" Paz Hurtado, Alex Pacheco, José Roberto Gasser, Sonia y Pachi Atalá, Roger Aponte, Hugo Chávez López, Lina Badani de Malki, Alfredo Pinto Landívar, Pedro Sorocho, Osman Yáñez, Oscar Roca, Guillermo Banzer Ojopi, coronel Juan Fernández Vizcarra, Jorge Nallar, Amado Nallar, Pedro Bleyer, Francisco "Paco" González, coronel José Camacho, Oscar Aldunate, Lorgia Roca, Erland Echevarria Barrancos (LAB, 1982), Pedro Soruco, Arturo Merlín, Hermanos Chávez López, Hermanos Chávez (alias los Martillos), Sonia San Jiménez, Edmundo Añez, Jorge Flores Moisés, Hermanos Penacho, Rafael Roca, otros menores (Periódico "Los Tiempos", Cochabamba 24 de septiembre 1995 en Salazar 2009).

Con la salida de Arce Gómez comenzó el descontrol al interior del gobierno. Sin embargo, éste seguiría siendo el poder detrás del trono, al menos por un tiempo más. Las rebeliones al interior de las FFAA se sucedieron primero en el Colegio Militar al mando de los cadetes, luego en el Centro de Instrucción de Tropas Especiales (CITE) de Cochabamba, al mano del teniente coronel Emilio Lanza en dos oportunidades y finalmente el intento de golpe de Estado liderado por el general Humberto Cayoja Riart y el coronel Lucio Añez Rivera, secundados por Arturo Doria Medina, Alberto Gribowsky y Faustino Rico Toro (Dunkerley 2003).

Al gobierno no le quedó otra que comprar lealtades para calmar las aguas, y es así que el propio presidente García Meza tuvo que remitir una carta al nuevo ministro de Gobierno para que disponga de la suma de 2.180.000 dólares para ser distribuidos entre militares inconformes:

> De los fondos destinados para la seguridad política de la nación, se servirá entregar a los señores generales, Jefes y oficiales de la relación adjunta y en las cantidades indicadas, como premio a la lealtad demostrada al Gobierno de la Reconstrucción Nacional y a las Fuerzas Armadas, una copia de los recibos firmados agradeceré entregar al señor capitán Gonzalo Ovando Méndez. general de Brigada Carlos Turdera Villa, coronel Tito Justiniano, teniente coronel Alberto Gribosky, teniente coronel Arturo Doria Medina, teniente coronel Jorge Moreira Rojas, teniente coronel Luis Cordero M., coronel



Rómulo Mercado G., coronel Luis Kuramoto, coronel José Quiroz Antequera, teniente coronel Rolando Arzabe Claver, teniente coronel Miguel Padilla Candia, teniente coronel Oscar Angulo Tornee, coronel Guido Vildoso C., capitán Luis Cossío Viruez, a cada uno la suma de 100.000 dólares americanos. coronel Faustino Rico Toro Herbas y coronel Carlos Rodrigo Lea Plaza a 200.000 dólares americanos cada uno.

Coronel Tito Justiniano, coronel Aroldo Pinto, Teniente coronel Raúl González Ferry, coronel Yamir Taja Kruber, teniente coronel Walter Salame E., Teniente coronel Moisés Shiriqui[7] (*sic*) Vejarano y teniente coronel Javier Rodríguez Rivero, a cada uno con 50.000 dólares americanos.

Al capitán Roberto Nielsen Reyes con la suma de 30.000 dólares americanos (LAB 1982).



Evidentemente, esos "bonos de lealtad" que no tuvieron relación alguna con el cumplimiento del deber, no fueron parte del presupuesto estatal. Su origen no fue otro que el narcotráfico.

La incorrección en la redacción, las faltas de ortografía y la repetición de un nombre (coronel Tito Justiniano), prueban que la carta no pasó por el sistema administrativo regular.

Otra novedad de esta carta es que ella mancha la honorabilidad (si es que de "honorabilidad" se puede hablar en este caso) de tres presidentes de la República y vincula directamente con la corrupción del narcotráfico a Doria Medina, Cossío Viruez y a González Ferry, quienes serán, meses después, los directores responsables de la institución oficial para el control del narcotráfico (LAB 1982).

7 La ortografía correcta del apellido es Shriqui, pero es universalmente escrito como "Shiriqui" en todos los textos. (NdE)

Meses más tarde, García Meza se vio también obligado a desintegrar a los "Novios de la Muerte", grupo de mercenarios extranjeros, que finalmente fueron expulsados del país.

En abril de 1981, García Meza finalmente cedió a las presiones de sus oficiales insatisfechos y comenzó con la labor de purgar a los "Novios de la Muerte". Fiebelkorn fue pagado generosamente y advertido por García Meza de que debía abandonar el país a la brevedad posible.

Meza encomendó al Jefe del Ejército en Santa Cruz, el coronel Gary Prado Salmón, la misión militar de echar a los "Novios de la Muerte" (Mendoza 1993).

Al poco tiempo el propio García Meza se vio forzado a dejar la presidencia del régimen en manos de sus camaradas que pedían alternar en el poder.

Rebeliones militares de Cayoja y Añez obligaron a García Meza a dejar el poder a una Junta de Comandantes el 4 de agosto de ese año (Rodas 1996).

Según Dunkerley, (2003) fueron Natusch y Añez los militares que lideraron el "Movimiento de Dignidad Nacional" que finalmente derivó en la caída de García Meza y la asunción el 4 de agosto de una Junta Militar de Gobierno integrada por los generales Celso Torrelio (Ejército), Waldo Bernal (Fuerza Aérea) y el contralmirante Óscar Pammo Rodríguez (Fuerza Naval).

2.5. Período 1981-1982: El continuismo

La Junta no lograría ni apoyo ni legitimidad, por lo que un mes después, el 4 de septiembre, asumiría la presidencia en solitario el general Celso Torrelio. El gobierno de Torrelio estuvo fuertemente vinculado al garciamezismo, con Arce Gómez, Rico Toro y otros manejando desde la sombra las oficinas de inteligencia del

Estado, y sin una idea clara de cómo enfrentar los crecientes conflictos sociales, la crisis económica y la demanda por elecciones.

Carente de apoyo de las FFAA, éstas le cedieron el poder a Guido Vildoso, a quien le dieron el mandato que en un plazo de 365 días condujera el país hacia la democracia, tarea que la realizó con éxito y antes de tiempo, pues para octubre de 1982 le entregaría el poder a Hernán Siles Zuazo, iniciando así la transición a una nueva etapa democrática en Bolivia.

Durante los períodos de gobierno de Torrelio y Vildoso no hubo un cambio estructural sobre los vínculos de los altos mandos militares con el narcotráfico. En octubre de 1981, el gobierno del general Torrelio entregó a las autoridades estadounidenses a Alfredo "Cutuchi" Gutiérrez por delitos de narcotráfico, en una muestra de buena voluntad en el marco de su campaña por obtener el reconocimiento diplomático de ese país. Sin embargo, se rehusó a entregar a Roberto Suárez con el argumento de que "no existe acusación formal contra él" (Dunkerley 2003).

Finalmente, en un intento desesperado de limpiar la imagen de las FFAA, el gobierno lanzó un ataque militar dirigido por la DEA, contra el eslabón más débil de la red de producción: campesinos colonizadores y desempleados que pisaban coca en las pozas de maceración del trópico de Cochabamba.

En la madrugada del 23 de abril de 1982, actuando simultáneamente desde Cochabamba y desde Santa Cruz, varios batallones del Ejército y la Armada, con el apoyo de helicópteros y avionetas de la Fuerza Aérea, convergieron sobre la zona de Puerto Grether, en Santa Cruz, bajo la coordinación general del Consejo Nacional de Lucha Contra el Narcotráfico.

> Más de 100 fábricas destruidas, sólo en el río Ichilo. Las fábricas se hallaban a ambas orillas del río porque el agua es un insumo básico para la elaboración de cocaína, se hallaban situadas con escasa distancia entre sí y, según el periodista, sus encargados practicaban la cooperación mutua.
>
> Dada la cantidad de factorías descubiertas, se destruyeron en el terreno, en el estado en que se encontraron, hojas de coca, sustancias químicas y base de cocaína en cantidades considerables. La televisión estatal ofreció vistas impresionantes de ese proceso de destrucción. En algunos casos, las fábricas fueron destruidas desde el aire, utilizando helicópteros.
>
> El jefe de la DEA en Bolivia, Amado Medina, calificó el operativo de un duro golpe al narcotráfico boliviano, acotando que si antes de aquel gramo de cocaína costaba 300 dólares en Estados Unidos, por un tiempo podría llegar a costar 1.200 dólares (Canelas y Canelas 1983).

El impacto del operativo fue únicamente coyuntural, pues ni las FFAA ni la DEA detuvieron a ninguno de los militares que dirigían el narcotráfico.

> Ya en esa ocasión se quiso magnificar el operativo. "34 narcotraficantes que desde hace tiempo eran buscados por la policía internacional fueron capturados". Naturalmente se mantuvo en reserva la identidad de esos "peces gordos", las autoridades nunca dijeron una palabra más sobre esos "peces gordos" (Aguiló, 1992 en Salazar, 2009).

2.6 Período 1982-1985: La descentralización de los carteles

Con el retorno democrático y el nuevo gobierno de la Unión Democrática y Popular (UDP), la población recuperó las libertades constitucionales, pero también vivió los efectos de la bancarrota heredada del militarismo, la gran sequía nacional (1981-1983) y la inviabilidad del retorno a la economía de estado.





Hoja de coca, Yungas, 2021.
Fuente: Fotógrafa Sara Aliaga Ticona.

Por su parte, el narcotráfico no varió en nada, a excepción de una mayor exposición en los medios de comunicación nacional e internacional sobre la participación de campesinos y desempleados en el circuito coca-cocaína. Poco o nada se dijo de la participación de los militares en esta actividad, de modo que parecía que de la noche a la mañana la relación del militarismo con el narcotráfico quedaba en el olvido e impune (Salazar 2009).

Durante los primeros años de la UDP, el Chapare en Cochabamba, particularmente el municipio de Shinahota, fue el centro de elaboración de pasta base, llegando a ser bautizada como la "capital mundial de las drogas" por la prensa internacional. Empero, las grandes fábricas de purificación de clorhidrato ubicadas en las haciendas de Santa Cruz y Beni, controladas aún por militares y los carteles de las drogas, fueron ignoradas por la prensa.

Una característica central del período es que, habiéndose roto los controles de la actividad delictiva desde el gobierno militar, el gobierno de Siles Zuazo es identificado por los empresarios de la cocaína como el período de independización de los traficantes colombianos en el país (Roncken 1997).

Los principales grupos de narcotraficantes en este período fueron desdoblándose y creando nuevos carteles, como el de "Los Techos", comandado por Jorge Roca Suárez "Techo de Paja" sobrino de Roberto Suárez, que comercializaba inicialmente en forma directa y a través del Cartel de Cali (liderado por el colombiano Gilberto José Rodríguez Orejuela), y que luego ampliaría sus relaciones con la mafia italiana bajo el liderazgo de Marco Marino Diodato, esposo de una sobrina de Hugo Banzer.

Se identifican además otros carteles como el de Santa Ana, de Antonio Naciff, que inicia operaciones en 1984 como dueño de varios laboratorios en el Beni y que mediante avionetas transportaba cocaína a Colombia. O el Cartel

de La Paz, dirigido por Luis Amado Pacheco "Barbas Chocas", que transportaba droga a México, Estados Unidos, Italia, España y Haití, y que 1984 había iniciado sus primeros viajes transportando cocaína pura de forma directa al mercado estadounidense por la frontera de México (Mendoza 1993).

Reproduciendo la práctica de los gobiernos militares, algunos funcionarios del nuevo gobierno democrático se relacionaron con los narcotraficantes y a cambio de miles o millones de dólares empezaron a protegerlos.

> En 1983, la embajada americana detectó que el Ministerio del Interior, confiado a Mario Roncal Antezana, ya estaba penetrado y comprometido con una red de narcotraficantes de Montero de la ciudad de Santa Cruz. Este acontecimiento denunciado directamente por el Embajador Edwin Corr al presidente Siles Zuazo, provocó la primera ruptura de la coalición gubernamental (LAB 1993).

Otro de los casos denunciados fue el caso del director del Consejo Nacional de la Lucha Antidroga, Rafael Otazo, quien por encargo del Presidente de Bolivia se entrevistaría con el "Rey de la cocaína" Roberto Suárez. Años más tarde la entrevista fue confirmada por otra fuente, que añadiría además que agentes del gobierno (Otazo entre ellos) recibieron pagos por concepto de protección y cobertura al narcotráfico.

> De acuerdo a entrevista realizada por el mayor retirado Álvaro Pinedo Antezana a Roberto Suárez el 10 de mayo de 1988, éste dio cuenta del pago de cobertura y protección que realizó a Otazo [quien] lo había buscado con la propuesta concreta de ofrecerle protección y cobertura para sus actividades, se fue con un millón de dólares como primera cuota por la protección que le dio durante todo el tiempo que estuvo en el cargo. Mediante este hombre, Roberto tenía partes semanales de las actividades de la lucha contra la droga (Entrevista del mayor -R- Álvaro Pinedo Antezana con Roberto Suárez, en la Hacienda Quemalia, el 10 de mayo de 1988, en Pinedo 1995, en Salazar 2009).

Sobre la base de estos antecedentes, el Presidente Hernán Siles Zuazo fue acusado por el Congreso por su vinculación con el narcotráfico. Siles, indignado, respondió con una huelga de hambre en protesta por las acusaciones infundadas contra él y su gobierno.

Sin embargo, Ayda Levy (2012) confirmó la reunión de Suárez con Otazo en términos de un pedido del presidente Siles para lograr un apoyo monetario a la economía del país.

> Roberto escuchó de boca del jefe antidroga el mensaje presidencial y leyó la nota que éste le envió […] Sin pensarlo dos veces se comprometió a hacerle llegar al Tesoro General de la Nación una suma mínima de diez millones de dólares mensuales. Los más de ciento cincuenta millones de dólares no reembolsables, erogados por Roberto durante los doce meses siguientes, no sirvieron más que para equilibrar una pequeña parte de la balanza fiscal y paliar de forma mínima el hambre del pueblo.

Este evento, entre otras circunstancias de diversa índole, fue uno de los detonantes para obligarlo a adelantar las elecciones generales y acortar su gobierno por un año (Salazar 2009).

Durante los últimos meses del gobierno de Siles Zuazo, en el aeropuerto de Cochabamba fue interceptado el 2 de abril de 1985 un avión de la empresa Tauro cargado con 1.161 kilos de cocaína. El operativo fue ordenado desde La Paz y ejecutado por el mando superior de la Policía Nacional. En esa oportunidad fueron detenidos en las cercanías del avión dos altos funcionarios de narcóticos, el teniente coronel Gustavo Céspedes, Jefe Departamental



de Operativos, y el coronel Víctor Hugo Markowsky, Jefe de Seguridad del Aeropuerto de Cochabamba (Roncken 1997).

> El ex-Jefe de Inteligencia del Ministerio del Interior de Cochabamba, Gregory Arce, quien fue detenido arbitrariamente durante la realización de un operativo anterior en el marco de su trabajo, asegura en una carta pública a la prensa que "se van descorriendo los cortinajes de la protección oficial al narcotráfico".
>
> El matutino *Los Tiempos*, por otra parte, sostiene que "la precipitación policial durante el operativo [...] evitó que se proceda a la detención de los peces gordos, quienes presenciaron el operativo desde una determinada distancia".



No obstante, de todas las acciones para tratar de demostrar lo contrario, la protección al narcotráfico siguió desarrollándose desde el ministerio de Gobierno hasta el fin de la gestión presidencial.

> Al final de su mandato, el Presidente Hernán Siles Zuazo, nombró ministro del Interior a Gustavo Sánchez que protegía personalmente embarques de cocaína desde Warnes en Santa Cruz hacia Centro América (LAB 1982).

2.7. Período 1985-1989: El neoliberalismo

El sistema político durante los tiempos "neoliberales" siguió incorporando entre sus filas partidarias y funcionariales a miembros de confianza de las dictaduras militares, quienes conocían y operaban las relaciones de mercado de la coca-cocaína (LAB 1982), y se dieron las maneras para extender su influencia hasta el año 2005 (Roncken 1997).

En septiembre de 1986, la noticia del asesinato del científico Noel Kempff Mercado y dos de sus acompañantes en la Meseta de Caparuch, destaparon el escándalo conocido como caso Huanchaca. Los hechos sucedieron cerca de un complejo gigante de acopio de precursores y producción de cocaína, que hasta ese momento había sido "ignorado". A pesar de investigaciones realizadas por tres distintas comisiones de la Cámara de Diputados en años posteriores, el caso nunca fue aclarado y hasta hoy día existen varias hipótesis respecto a las funciones, los usuarios, los dueños y los proveedores del complejo instalado por los narcotraficantes.

Luego de la aparición del Cartel de Huanchaca a mediados de los 70, en 1985 se retomó el interés en su funcionamiento a partir la intervención militar que se realizó a una de las fábricas en la zona de Tucavaca.

> El operativo tenía que haber sido ejecutado por la 5ta. división de Ejército con sede en Roboré, pero por órdenes superiores de la jerarquía militar, se ordenó la acción al regimiento Braun, con asiento en San José de Chiquitos. En el operativo militar hubo muertos, heridos y 30 personas detenidas. También se decomisó una avioneta y dos millones de dólares americanos en efectivo. Se ocuparon las instalaciones que tenían un laboratorio completo y se verificó la existencia de más de 400 turriles conteniendo éter y acetona (LAB 1982).
>
> Si bien desde 1985 se habían realizado denuncias sobre actividades ilegales en la zona, ni el Ejecutivo, ni el Legislativo y ni la DEA hicieron nada por verificar las denuncias de lo que sería la mayor fábrica de purificación de clorhidrato de cocaína encontrada hasta esa fecha; no solo por la magnitud de insumos químicos, sino también por la elevada cantidad de personas en condiciones de semi-esclavitud encontrada trabajando en el lugar.
>
> El diputado Edmundo Salazar recordó que en octubre de 1985 una comitiva especial que investigaba el contrabando de madera, formada por miembros de la VIII División

de Ejército, autoridades del gobierno, de la universidad, empresarios y parlamentarios visitó la localidad de "Florida" y el aserradero "Moira", allí recibió información sobre la existencia de narcotraficantes que operaban libremente, junto a elementos brasileños armados que intimidaban haciendo disparos. Las denuncias hechas públicas no tuvieron respuesta oficial alguna (Rodas 1996).

Negro Paz y Jorge Roca, el 28 de febrero de 1986, trasladaron los precursores de Tucavaca hacia la serranía de Huanchaca, donde se instaló otra fábrica de cocaína, financiada por carteles colombianos [a través del colombiano Jorge Márquez] y narcotraficantes bolivianos como Jorge Roca Suárez [...] funcionó al principio con los precursores de Tucavaca, pero posteriormente implementó con nuevos materiales que llegaron desde Sao Paulo, vía Cuiaba-Brasil. Una parte desde el aserradero Moira. Los principales responsables eran Pikin Perrogón, Miguel Mucárcel; Hugo Paz, José Gandarillas Orozco, Luis Robles Castedo, el Capitán Mario Prada Echalar de la Fuerza Aérea Boliviana y el brasileño Eduardo Charbel. Los lugares desde donde se abastecía a Huanchaca, eran los siguientes: pistas de aterrizaje de la carretera Chimoré-Yapacaní, estancias o establecimientos agropecuarios cercanos a las poblaciones de San Borja, San Ignacio de Moxos, San Ramón, Concepción, Ascensión de Guarayos, Okinawa, Santa Rosa del Sara, las Petas, propiedad del Negro Paz (ubicada en la Provincia Ñuflo de Chávez) (LAB 1982).

Declaraciones de los pobladores de la zona y miembros de la Iglesia Católica indicaban que la fuerza de trabajo requerida por la fábrica hallada no excluía la existencia de otras, por la cantidad de trabajadores braceros que iban a cumplir trabajos en los que eran oscuramente reclutados. Para trabajar en la región habían sido contratadas al menos unas 300 personas, entre hombres, mujeres y niños de San Ignacio de Velasco y otras localidades aledañas (Rodas 1996).

Luego del asesinato de la misión científica en Huanchaca, que fue denunciada por el único sobreviviente, tanto el gobierno como la DEA y la propia embajada de Estados Unidos callaron el tema, y no se intervino la fábrica debido a una serie de extrañas órdenes y contraordenes.

La presión social generada por la opinión pública de todo el país llegó al extremo que se organizaron grupos de rescate de civiles que fueron los primeros en llegar al lugar de los hechos para poder rescatar los cuerpos de los científicos asesinados. Posteriormente, el gobierno tras dos días recién ordenó la intervención del lugar; obviamente, cuando los narcotraficantes ya habían huido del lugar (Salazar 2009).

> Mediante la declaración ante la comisión parlamentaria del funcionario de Narcóticos, Ricardo Armaza Garrido (que a tiempo de redactar el primer informe se pierde "traspapelado"), se establece que personal de narcóticos y de la DEA ya sabían de la existencia de las fábricas del caso Huanchaca siete meses antes del triple asesinato (Roncken 1997).

El caso Huanchaca evidenció una vez más, la complicidad de altas esferas políticas, policiales y militares con el narcotráfico; ya que, tras la llegada de policías y soldados a la fábrica de cocaína, desaparecieron los más de 700 turriles de 200 litros de precursores que fueron encontrados por la misión civil que llegó primero al lugar. El gobierno por su parte, en forma contradictoria dio diferentes versiones de un número reducido de turriles encontrados, los cuales finalmente no llegaban ni a 200 (Rodas 1996). Posteriormente se conocería, que se sustrajeron y vendieron los precursores a otras fábricas de cocaína.

> Según un "informe reservado" de inteligencia del Ministerio del Interior a la FELCN de Santa Cruz, Lorgio Núñez había utilizado los precursores de Huanchaca en 1988,



> llevó 644 turriles a su hacienda ganadera "Santa Rosa del Marco", en la zona "Marco Falso" de San Ignacio (provincia Velasco) […] a San Antonio de Lomerío (Provincia Chiquitos). El antecedente fue la incautación de la Policía Federal Brasilera de Porto Alegre, de 2.100 kilos de cocaína de Lorgio Núñez que iban hacia Italia (Rodas 1996).
>
> En el operativo de la DEA sobre "el Murciélago" en 1988, en el que participaron el Capitán Valenzuela y los tenientes Angulo y Arnij, pilotos de la Fuerza Aérea, se verificó la existencia de 1.500 recipientes vacíos, cientos de ellos procedentes de Huanchaca (LAB 1982).

Si bien Huanchaca fue uno de los casos típicos que ilustran la forma real de combate contra el narcotráfico en Bolivia, también, según Rodas (1996), el caso Huanchaca demostró la coexistencia pacífica en Bolivia de varias líneas del narcotráfico, cada una con sus propias rutas y modos de incorporación en la legalidad del Estado. Las investigaciones, acciones policiales y jurídicas generaron una represión desigual contra esos intereses del narcotráfico, la que golpeó más a los grupos cruceños que los grupos collas del occidente.

La suma de escándalos vinculados al narcotráfico con repercusiones internacionales, visibilizan la presencia muy explícita del negocio de las drogas en el país; así como sus ilegales beneficios y las recurrentes problemáticas políticas asociadas al mismo. A mediados de los 80 esta situación se daba en un momento signado por una nueva orientación en la política exterior de los EEUU, en la cual se va apagando la Guerra Fría y se va encendiendo la Guerra contra las Drogas con un enfoque de reducción de la oferta y la consecuente focalización en los países productores de plantas y sustancias.

Esta coyuntura termina situando al país dentro de la problemática internacional de las drogas, situación que terminaría generando un cúmulo de presiones diplomáticas al gobierno de Paz Estenssoro, hasta lograr que el país signase el denominado Plan trienal de la Lucha contra el Narcotráfico; que en la región, se orienta sobre la base de una estrategia de militarización y endurecimiento de los códigos penales, aspecto que terminaría reflejándose en la sanción de la Ley N° 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas.

2.8. Período 1989-1993: Los narcovínculos

El caso "narcovínculos" fue investigado a profundidad por el ex Diputado Juan del Granado.

Del Granado, quien acuñó el término "narcovínculos", sostiene que su investigación confirmó la relación de dirigentes del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR), en el gobierno presidido por Jaime Paz Zamora, con narcotraficantes del Cartel de Issac "Oso" Chavarría y del Cartel de Santa Cruz, carteles que habrían financiado las campañas electorales de esa organización política.

> Está comprobada la presencia de Jaime Paz Zamora el 12 de abril de 1987 en Santa Cruz en el cumpleaños de la esposa de Isaac Chavarría. Está igualmente comprobada la presencia de Isaac Chavarría y Carmelo Domínguez en el cumpleaños de Jaime Paz Zamora a los tres días del cumpleaños de la esposa de Chavarría el 15 de abril de 1987. El festejo fue en Santa Cruz de la Sierra (Del Granado 1996).
>
> Carmelo "Meco" Domínguez, aparece como socio, como compadre, como empleado, como chofer, como asistente de Isaac "Oso" Chavarría. Aparece fotografiado muy cerca de Jaime Paz Zamora en la fiesta (Del Granado 1996).

Además de la ostensible relación de amistad, del Granado evidenció que los aportes de Chavarría a la campaña del MIR habrían alcanzado cuotas de 70 a 100 mil dólares.

> Isaac Chavarría me dijo en una ocasión, que se molestó con el MIR: Estos me han hecho tirar tanta plata en la campaña, y ahora tengo que buscarlos como a dioses para que me atiendan una cosita.
>
> Carmelo "Meco" Domínguez, por razones comerciales se distanció de su compadre Isaac Chavaría, y mantuvo por su cuenta la relación con dirigentes del MIR, sobre todo con Guillermo Capobianco (futuro Ministro de Gobierno de 1989-1990 durante el Gobierno de Jaime Paz Zamora), a través del dirigente del MIR Hugo Muñoz Leaño.
>
> Carmelo Domínguez afirma que esa colaboración económica se la prestó; no tiene cifras concluyentes, pero habla de que Hugo Muñoz Leaño fue el portador, transmisor de cerca de 100 mil dólares americanos a Guillermo Capobianco para su campaña electoral de 1989 (Del Granado 1996).

También se hicieron públicas otras denuncias sobre aportes del Cartel de Santa Cruz al MIR.

> La esposa de Arredondo había declarado en Buenos Aires: "el actual Prefecto de Santa Cruz de la Sierra (1992), Rolando Aróstegui, solicitó dinero (a Bizmark[8] Arredondo) para financiar la campaña política del MIR prometiendo para Arredondo facilidades en Bolivia, cuando su partido asumiera el gobierno (Periódico *Hoy* 7,8-5-92; Periódico "Los Tiempos" 10-5-92; Periódico *El Día* 12-5-92, en Rodas 1996).

Una vez que el MIR llegó a ser gobierno, este partido empezó a retribuir el apoyo que recibió de los narcotraficantes a través de una cobertura de protección para las narcoactividades, así como la designación de gente de confianza de los narcotraficantes en puestos claves en algunos ministerios (Salazar 2009).

8 Según diferentes autores y documentos, este nombre está indistintamente escrito como Bizmark o Bismark o Bismarck. (NdE).

El primer escándalo fue la designación de Alberto Sáenz como ministro de Defensa Nacional, a quien se sindicó de tener relaciones con el narcotráfico desde 1977 (*Los Tiempos*, Cochabamba 10 de febrero de 1995, en Salazar 2009).

Otro sonado caso estuvo relacionado con la designación del militar Faustino Rico Toro como Jefe de la Fuerza Antinarcóticos (26 de febrero de 1991), que según Mendoza (1993) fue uno de los principales narcotraficantes durante el gobierno del general Luis García Meza.

> La Embajada Norteamericana obligó al gobierno a destituir al ex militar del cargo a sólo cinco días de permanecer en el cargo (3 de marzo 1991), Rico Toro es retirado del cargo sin proceso alguno en su contra (Mendoza 1993).

Años más tarde, Rico Toro fue extraditado y encarcelado en Estados Unidos, donde cumplió una condena y fue liberado en 2002.

Las denuncias de LAB (1982) vinculan también a altos cargos del MIR con el narcotráfico. Uno de ellos fue Roberto Saavedra Bruno, que luego sería miembro del gobierno de Hugo Banzer (1997-2002).

> La presencia de Roberto Saavedra Bruno como asesor general de la Presidencia de la República, hasta la caída de un avión en Duraznillo (México) con 500 kilos de clorhidrato de cocaína, hizo imposible mantenerlo en esa situación política. La nave de propiedad de José Terrazas Saavedra era piloteada por Víctor Nishiro, quién vivía en la casa de propiedad de Roberto Saavedra Bruno [quien] en muy pocos años ha resultado ser un potentado de la agricultura, de la construcción y de la banca. Siempre con influencias políticas de primer orden (LAB 1982).

Otra de las denuncias vinculó al ministro Guillermo Capobianco con el negocio del narcotráfico, quien de acuerdo con Mendoza



(1993) había organizado su propia red de narcotráfico.

> En febrero de 1991, previa coordinación con la Policía Boliviana, agentes secretos de la DEA llegaron a Bolivia y sostuvieron negociaciones con los Malky, fingiendo ser narcotraficantes extranjeros que buscaban adquirir grandes cantidades de droga.
>
> Lo primero que se hizo fue entrar en contacto con Felipe Malky Silman. Luego llegaron hasta los proveedores de la organización: Jorge Zarzar, primo de Malky, y María Amelia Saucedo Capobianco, quien se identificó como prima hermana del Ministro del Interior de Bolivia. Posteriormente fueron identificados Jorge León Barragán, Alexis Arredondo y el piloto Freddy Egüez.
>
> La señora Saucedo Capobianco […] "identificó a los capobiancos como fuentes de suministro, aún más importantes y significativas, y como fuentes de protección política" (Mendoza 1993).



De acuerdo con LAB (1982), la embajada estadounidense encontró en este caso el mejor mecanismo para presionar al gobierno del MIR en beneficio de sus intereses, logrando también la destitución de ministros y autoridades de gobierno con amplia facilidad.

> En marzo de 1991, pocos sabían que el embajador norteamericano se entrevistó con el presidente Jaime Paz Zamora, para darle un ultimátum y que a los pocos minutos el Presidente ordenó que su Ministro del Interior Capobianco interrumpiera una información que prestaba en la Cámara de Diputados, para hacerlo conducir al Palacio de Gobierno y destituirlo inmediatamente (LAB 1982).

Poco después, según Juan del Granado (1994), el Departamento de Estado y la DEA de Estados Unidos hicieron pública la denuncia contra el exministro, logrando la detención y procesamiento de los implicados.

> El jefe de la oficina de la DEA en Bolivia, Donald Ferraone, expuso con detalle ante la fiscal Maritza Castellón, los principales aspectos de la investigación de una red de narcotraficantes en la que estarían vinculados familiares del exministro del Interior Guillermo Capobianco.
>
> La agencia antinarcóticos de los Estados Unidos, en el informe oficial que proporcionó a la Fiscal de Sustancias Controladas de Bolivia, involucró directamente a varios sospechosos: Felipe Domingo Malky Silman, Luis Alberto Jiménez Ortiz, María Amelia Saucedo Capobianco, Jorge Zarzar Malky, Fernando Aguilera Díaz, Manuel Mendel Urbach Edelman y Luis Capobianco Rivera. Se hizo un seguimiento de estos durante meses antes que se ordenara su captura (Rodas 1996).

Luego del procesamiento de varios dirigentes del MIR, Oscar Eid Franco, segundo hombre del MIR, fue quien soportaría la mayor responsabilidad del gobierno por los vínculos con el narcotráfico.

> Oscar Eid Franco entró a la cárcel el 26 de diciembre de 1994 y fue condenado a cuatro años en 1996 por encubrimiento al narcotráfico (Periódico *La Razón*, La Paz 22 de junio de 2000, en Salazar 2009).

Finalmente, la sanción moral que recibieron los altos dirigentes del MIR de parte de la embajada los Estados Unidos, fue el retiro de las visas al expresidente Jaime Paz Zamora, a sus hermanas y altos dirigentes de este partido (Salazar 2009).

2.9 Período 1993-1997: El narco avión

Entre varios casos, el más relevante en este período fue el llamado "narco avión". El 15 de septiembre de 1995 se denunció la relación del personal del ministerio del Interior y de la propia Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN) en el tráfico de más de

cuatro toneladas de cocaína que fueron incautadas en el aeropuerto de Lima por la policía antinarcóticos del Perú.

> El plan de vuelo de ese narco avión fue gestionado directamente desde oficinas del entonces Ministro de Gobierno Carlos Sánchez Berzaín, a través de su persona de confianza y secretaria, "Gigi" Aldunate, la misma a la vez tenía una relación sentimental con el narcotraficante Luis Amado Pacheco (Patzi 2019).

El avión había salido por la mañana de La Paz con un cargamento de muebles y artesanías, además de la cocaína de propiedad de Luis Amado Pacheco "Barbas Chocas" y tenía como destino el Cartel del Golfo en México.

> La policía peruana aborda el avión bajo el pretexto de alarma de bomba. El piloto se comunica por teléfono con el que posteriormente se le conoce como el "jefe de la organización exportadora", Luis Amado Pacheco. Ese mismo día, en el centro de La Paz, "Barbas Chocas" es detenido junto a su "socio principal", Luis Fernando Rivero Liendo. Las autoridades bolivianas hablan de un "golpe al narcotráfico" pero en días posteriores las contradicciones en sus emisiones son una constante y comienzan a revelarse otros escenarios del caso (Roncken 1997).

Escenarios diversos demostraron la pobre coordinación entre la policía boliviana y la DEA, o un trabajo unilateral de esta última a espaldas de la primera, o como algunos argumentan, la DEA generó una auto-incautación para evidenciar los lazos protectores de la política con el narcotráfico.

> En un primer comentario, el Embajador de los Estados Unidos en Bolivia, Curtis Kamman, destaca "la cooperación estrecha entre Bolivia, Perú y Estados Unidos". El entonces Subsecretario de Defensa Social, Víctor Hugo Canelas, señala que "el operativo es mérito de la FELCN". Sin embargo, Augusto Francalanci, Director de Información de la Dirección Antidroga de Perú, DINANDRO, admite no haber recibido ninguna información de la FELCN. Luego, se logra establecer que la DEA desde Bolivia transmitió la información directamente a su oficina en Lima.
>
> El periodista Carlos D. Mesa denuncia, sobre la base de información confidencial recibida, la existencia de un "grupo de élite" en la FELCN a la cabeza del Director de Inteligencia Gonzalo Butrón Sánchez, que trabajaría directamente con la DEA. Este grupo habría tenido información sobre el avión desde el día 13 de septiembre y sin embargo habría permitido su salida. Esta denuncia ocasiona que el Embajador Kamman admita que la DEA se enteró primero de la salida de un avión con drogas pero que "en cuanto lo supo avisó a las autoridades bolivianas". Una semana más tarde, la DEA admite que Butrón recibió la información con anterioridad, no así el Comandante de la FELCN, Gral. Simón Sejas Tordoya, quien fue informado por el jefe de la DEA en Bolivia, Joseph López, recién el 15 a mediodía, tres horas después de la salida del avión.
>
> En declaraciones posteriores, Sejas reconoce haber recibido advertencias de su antecesor, el Gral. López Leytón, sobre la infiltración y corrupción en la FELCN y la injerencia de la DEA en su funcionamiento. Según Sejas, él había pedido a la Embajada de los Estados Unidos "cooperación para que la DEA coordine las labores de lucha contra el narcotráfico, por haber sido testigo, en muchas ocasiones, de operativos que ni siquiera sabía la FELCN, sino organismos como la NAS, la DEA y otros".
>
> El matutino *Primera Plana* plantea la hipótesis que la DEA haya hecho un seguimiento a jefes y oficiales de la FELCN desde antes de la partida del narcoavión, asimismo a "Barbas Chocas" antes de su detención, esperando poder revelar la identidad de sus



> protectores. El caso narcoavión habría sido una especie de "volteo" para confirmar hasta dónde el narcotráfico se ha infiltrado en las instituciones del Estado boliviano (Roncken 1997).

Ante la incoherencia de los hechos, los parlamentarios de oposición presionaron para que se conforme una comisión que investigue el caso, y a pesar de la oposición del ministro de Gobierno, Carlos Sánchez Berzaín, el 27 de septiembre la Cámara de Diputados formó una Comisión de Investigación sobre el caso narco avión.

La Comisión se enfrascaría en acalorados debates sobre el alcance de sus facultades, a raíz de una serie de revelaciones y denuncias que posiblemente implicarían en el caso al propio Carlos Sánchez, a Víctor Hugo Canelas y al presidente de la Cámara de Diputados, Guillermo Bedregal.

> El diputado oficialista Edil Sandóval Morón (MNR) se apresura en declarar que "la Comisión no tiene el carácter de cabeza del Ministerio Público […] porque de acuerdo a la Ley de Leyes esta institución es indivisible y tiene carácter autónomo [… por lo tanto la Comisión] no podrá convocar a declarar al Ministro de Gobierno [… ni tampoco al] Presidente de la Cámara Baja". No obstante, la Comisión de Constitución, encabezada por el propio Sandóval Morón, sí ejerció las funciones de cabeza del Ministerio Público en el caso narcovínculos, que investigaba presuntos vínculos del expresidente Jaime Paz Zamora (MIR) y altos dirigentes de su partido con el narcotráfico (Roncken 1997).

Como consecuencia de la politización del caso, los miembros de la Comisión no llegaron a resultados consensuados. El diputado Sergio Medinaceli Soza (MIR) reconoció que "la firma del informe se dilata porque los diputados del oficialismo reciben presiones del Poder Ejecutivo"; mientras que el diputado Tito Hoz de Vila (Acción democrática Nacionalista, ADN, el partido del general Banzer), anunciaba que el diputado oficialista Oliverio Iriarte [Presidente de la Comisión] comunicó a los miembros que "si requeriríamos el procesamiento contra los policías de la FELCN nos va a llegar un balazo a cada uno" (Roncken 1997).

> El 6 de noviembre, el diputado Ramiro Barrenechea [del Partido Comunista] denuncia que el Centro de Operaciones Policiales Especiales (COPES) de la Policía estaría borrando los rastros descubiertos por la Comisión de Investigación. Según Barrenechea "se trata de un personal élite en materia de inteligencia, que tiene antigüedad desde la época del dictador García Meza y que fueron ocupando lugares claves. Parece ser una logia al margen de los reglamentos policiales", […] añadiendo que "los fiscales que investigaron el caso narcoavión, en vez de acopiar pruebas y rastros, los hicieron desaparecer, los borraron" (Roncken 1997).

Si el caso del narco avión fue un operativo encubierto o no, nunca pudo ser develado. Sin embargo, cuando se presentó el informe en mayoría de la comisión parlamentaria, "aprobado en el Congreso bajo fuerte presión del Ministerio de Gobierno", sólo establecía el requerimiento para que el mayor Mendoza, jefe de la Oficina de Control e Investigación de Acción Químicas (OCIAQ) de la FELCN, y el coronel Butrón, jefe de la oficina de Jefatura Nacional de Inteligencia de la Fuerza Antidroga (JNIFC), sean sometidos a un procesamiento interno en la FELCN. El informe en minoría, en tanto, pedía la apertura de un proceso penal en contra de ambos funcionarios y el informe en mayoría cerró las investigaciones sobre las acusaciones en contra de Carlos Sánchez Berzaín, Víctor Hugo Canelas y Guillermo Bedregal.

> [En 1997] el Juzgado Primero de Sustancias Controladas de La Paz dicta sentencia

en el caso narcoavión. El requerimiento fiscal de 25 años de reclusión para “Barbas Chocas” es reducido a 13 años, debido a su “arrepentimiento y cooperación con las autoridades en el esclarecimiento total del caso” (Roncken 1997).

2.10. Período 1997-2002: Del Plan Dignidad a Diodato

Durante el segundo gobierno del general Hugo Banzer (éste, constitucional) se implementó el denominado Plan Dignidad, a través del cual entre 1997 y 2001 se logró el nivel más alto de erradicación de hoja de coca de la historia, con más de 25.000 hectáreas eliminadas.

A su vez cesó la compensación monetaria directa a los productores por hectárea erradicada, a quienes en una primera etapa se les hicieron compensaciones colectivas por comunidad que erradicaba, para luego eliminar toda compensación. Esta tarea, que se basó en una clara voluntad política y contó con la participación militar, superó el proceso de círculo vicioso de mantener casi sin modificación los niveles de siembra y erradicación con un resultado neto muy modesto desde 1988. Este esfuerzo gigantesco que dejó en el Chapare solo 6.000 hectáreas no tuvo una compensación adecuada por parte de Estados Unidos y propició la salida del circuito de la economía de 300 a 500 millones de dólares por año, generando una contracción económica que afectó de forma importante a la ya deprimida economía del país.

Sin embargo, la gestión del Presidente Banzer y sus logros en materia de reducción del narcotráfico se vería seriamente golpeada por el denominado Caso Diodato.

Marco Marino Diodato llegó a Bolivia a comienzos de la década de 1980 escapando de la justicia italiana, después de haber participado en la formación en ese país europeo de los escuadrones paramilitares transalpinos de los años 70. En esa época, Bolivia albergaba a otros neofascistas famosos, que de la mano del alemán Klaus Barbie fueron acogidos por los gobiernos militares que los contrataron como grupos represivos.

El italiano Diodato se integró rápidamente en la sociedad local apoyado por los mercenarios jefaturizados por Barbie, “quienes le procuran el visado directo a una vida en que no se priva de nada: negocios, poder y mujeres hermosas” (Civillini 2016).

Diodato, quien en su pasado fue miembro de la Policía Nacional de Italia graduándose como paracaidista y experto en manejo de armas y explosivos, se reinventó como instructor de paracaidismo en el El Centro de Instrucción de Tropas Especiales (CITE) del Ejército boliviano. “Claro que será poco menos que un trámite, su ascensión será tan corrupta como meteórica. Primero es proclamado teniente y, luego, capitán honorario” (Civillini 2016).

En 1986 se casó con Gina Banzer, hija de Enrique, medio hermano del Presidente Banzer, relación y parentesco que permitiría y protegería el desarrollo de todos sus negocios, legales e ilegales.

El general Banzer, que presidía la coalición gobernante, lo incorporó en la organización de un grupo de seguridad para el Palacio de Gobierno y posteriormente en 1988 le encomendó la instrucción de un grupo de militares, al que se dotó de equipo muy moderno con el objetivo de conformar un cuerpo militar especial cuya misión era proteger al Estado de las bandas de narcotraficantes y terroristas. Ese grupo militar fue denominado Fuerza de Reacción Inmediata del Ejército (FRIE) (Aguilera 2014).

A propósito de la organización de ese grupo de elite castrense, se acusó a Diodato de montar una red de espionaje desde Palacio de Gobierno bajo instrucciones del general Luis Iriarte, interviniendo las líneas telefónicas de



la FELCN, directores de medios, importantes políticos e incluso la del Vicepresidente de la República (EDUCA).

> En palabras del exministro [Walter] Guiteras, Marino Diodato entregó en un solo año 6.000.000 de dólares a un "distinguido político" de Bolivia, a otro le dio 200.000 dólares y la danza de los billetes subía y bajaba en función al cargo y a la institución desde donde se protegía el funcionamiento de las casas clandestinas de juegos de azar y las vinculaciones con el narcotráfico.
>
> Guiteras, que asumió el cargo tres días después del arresto de Diodato, y que reemplazó a [Guido] Nayar, dijo tener en su poder las listas con nombres de policías, de gente del Ejército de alto rango –desde comandantes nacionales hasta departamentales– y de políticos del Gobierno de ADN y de la oposición que tenían relación con Diodato, que encubrían sus acciones en casas de juegos clandestinas, narcotráfico y tráfico de armas (Aguilera 2014).



Marino Diodato fue arrestado el 17 de junio de 1999 junto a otros tres italianos (su padre, el cónsul y un empresario de la región italiana de Abruzzo) acusado de fraude informático, de poner en riesgo la seguridad pública, de administrar casas de juegos de azar clandestinas, tráfico de armas y lavado de dinero. Se le acusó también de haber orquestado el envío de ocho toneladas de cocaína a Italia vía Estados Unidos. Según el Departamento de Estado estadounidense, Diodato estaba vinculado con el clan mafioso de los Santapaola de Catania en Sicilia (Vice 2016).

Sobreseído por falta de pruebas de los delitos de fraude informático y administración de casas de juegos de azar clandestinas, fue sentenciado a 10 años de prisión por delitos de narcotráfico. El Presidente Banzer se vio obligado a darle la espalda, mencionando: "nadie elige a su familia, solo se elige a los amigos" (Vice 2016).

> El mismo Guiteras [Ministro de Gobierno de Banzer] dejó entrever que el propio expresidente Banzer "no daba ninguna señal" a favor de que Diodato fuera sentenciado y que en Santa Cruz el italiano "tenía una fuerte estructura". "Banzer fue frío, dijo que yo haga todo lo que vea conveniente y que si tenía todas las pruebas, él se iba a excluir" (*sic*) (Aguilera 2014).

Este caso fue muy complejo y personal para Banzer, incluso le generó problemas con la familia y en especial con su sobrina, quien públicamente lo culpó del delicado estado de salud de Diodato, pues en 2001 éste sufrió un infarto severo estando en el Penal de Palmasola, por lo que debió ser intervenido quirúrgicamente (ANF 2001).

2.11. Período 2002-2005: La danza de millones y la fuga de Diodato

La presidencia inconclusa de Gonzalo Sánchez de Lozada (éste renunció en octubre de 2003 presionado por violentas protestas populares) dio paso a la sucesión constitucional de su Vicepresidente Carlos Mesa, gestión durante la cual Diodato se fugó sin que existan datos sobre su paradero hasta el momento de concluida esta investigación.

Mientras Diodato se encontraba en la clínica Bilbao de la ciudad de Santa Cruz, donde convalecía después de la operación de *bypass* a la que fue sometido, gozando de privilegios especiales como una línea telefónica privada y salidas nocturnas para trotar, el 31 de enero de 2004 se fugó sin dejar rastro, tal y como relató el coronel Rolando Fernández, Director Nacional de la Policía Técnica Judicial (PTJ), basando su declaración en la información que brindó el taxista Ricardo Borba Mesquita, en cuyo carro huyó.

> Salió caminando de forma muy tranquila. Se subió al taxi de Ricardo Borba Mesquita, que trató de acelerar y Diodato le dijo que

fuera con calma, que no había apuro, que no llamara la atención. Se fueron por el segundo anillo hasta la Pampa de la Isla donde había una furgoneta color beis, Volskwagen. El italiano entró al vehículo, se metió en un cubículo dentro del piso y desapareció (Aguilera 2014).

Los exministros de Gobierno de Banzer, Guido Nayar y Walter Guiteras, coincidieron en que la fuga de Diodato se debió a la protección económica y política de gente relacionada con el gobierno y las actividades privadas ilícitas que desarrollaba y que estaban en deuda por su silencio durante su encierro.

> "Un buen núcleo de la ADN, de personas vinculadas al Gobierno, querían que se lo liberara", aseguró Guiteras, que fue ministro de Gobierno del 21 de junio de 1999 al 15 de mayo del 2000, y que ahora cree que parte de ese grupo de apoyo en aquel momento, fueron los que ayudaron a que Diodato se fugara. También hizo referencia a una "sobrina" de Yolanda Prada, esposa de Banzer, y a otras personas que manejaban los juegos de azar y que presionaban para que se lo liberara. Finalmente, habló de "la intencionalidad del Ministerio Público para largarlo". Todo lo contrario de lo que la embajada estadounidense pretendía.
>
> Guido Nayar, que renunció al Ministerio de Gobierno un día después de la detención de Diodato ocurrida el 17 de junio de 1999, ratificó que dejó el cargo por las diferencias que tuvo con el presidente Banzer y no por algún vínculo con Diodato. En coincidencia con Guiteras, aseguró que todo apunta a que en la fuga del italiano hubo complicidad política, porque de Palmasola lo terminan llevando a una clínica privada y dejándolo prácticamente sin custodia, era una "invitación" para que se fugara. "Parece que fuera gente que quería que se vaya simplemente y se acabe el tema […] Mucha gente ligada al tema de los casinos peleaba para que no se conocieran los entretelones", confesó Nayar. Para él, "el caso (Diodato) fue muy mal llevado, mal sustentado, pésimamente defendido por parte del Ministerio de Gobierno y de la FELCN (antinarcóticos) […] Al final no hubo voluntad política para llevar a cabo la investigación. El caso terminó y él huyó" (Aguilera 2014).

El Presidente Carlos Mesa, enterado de la fuga de Mariano Diodato, denunció que el narcotráfico en niveles del Estado posibilitó la huida del italiano. Sin embargo, tampoco durante el gobierno de Mesa se pudo esclarecer este acontecimiento.

> Tras su fuga, la Policía no tenía idea de su paradero: "Estamos investigando con el Gobernador de Palmasola, para conocer cómo es que este señor se ha dado a la fuga", declaró el coronel Freddy Soruco Melgar, comandante de la Policía Departamental de Santa Cruz.
>
> El entonces Ministro de Gobierno, Alfonso Ferrufino, anunció el traslado a Santa Cruz del Viceministro de Régimen Interior Saúl Lara y del Comandante de la Policía, general Jairo Sanabria, para que conozcan las circunstancias de la fuga, las que nunca esclarecieron (PLN 2019).

2.12. Período 2005-2019: El gobierno sindical cocalero

En 2005 asumió la presidencia de Bolivia Evo Morales, líder sindical cocalero y presidente de las seis federaciones de productores de hoja de coca del trópico de Cochabamba. Los anteriores gobiernos se vieron constantemente enfrentados con él en el marco de la política antidrogas y la necesidad de reducir la producción de coca excedentaria a los límites legales establecidos por ley.[9]

9 Para el 2005 la superficie cultivada de hoja de coca ascendía a 25.400 hectáreas según el do-





Cosecha de coca, Yungas, 2021.
Fuente: Fotógrafa Sara Aliaga Ticona.



Desde 1997 el movimiento sindical cocalero planteó como objetivo la defensa de la producción de la hoja de coca, construyendo un instrumento, el Movimiento Al Socialismo, con el objetivo de obligar al Estado mediante presiones la protección de sus plantaciones de coca e incursionar, el fin principal de sus patrocinadores, en la política nacional, aglutinando a múltiples organizaciones del país (sindicales, campesinas, indígenas, populares, gremiales, entre otras) en torno a un proyecto contestatario contra los partidos convencionales. El MAS se organizó bajo el predominio de los sindicatos cocaleros del Chapare, rompiendo la hegemonía que históricamente había tenido el sector minero en las luchas populares.

Los partidos políticos son expresiones sociales que representan intereses de clase. De ahí deviene la ideología que los une y el programa que pretenden aplicar. Tienen una estructura orgánica que sostiene y se sustenta en su militancia (Pino 2020).

En consecuencia, el Movimiento al Socialismo (MAS) por sobre todo representa los intereses de una clase muy especial, los cocaleros, los que a su vez participan de una actividad agrícola muy particular y que tiene relaciones formales e informales, legales e ilegales con la actividad del narcotráfico.

La estructura orgánica del MAS descansa en las federaciones sindicales de cocaleros del trópico de Cochabamba, región donde la producción de hoja de coca se desvía en un porcentaje mayor al 90 % para la elaboración de cocaína, según la propia Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC).

---

cumento de Monitoreo de cultivos de coca del Ministerio de Gobierno y las Naciones Unidas, mientras que la Ley Nº 1008 sólo permitía un máximo de 12 mil.

Dos temas centrales se convertirán en el hilo conductor de los objetivos del gobierno del MAS (2006 al 2019 bajo la presidencia de Evo Morales) en cuanto a la coca, mismos que definirían las características de las relaciones con el narcotráfico:

El primero, fue el nombramiento de Felipe Cáceres García –dirigente cocalero de las seis Federaciones del Trópico de Cochabamba y Alcalde de Villa Tunari– como Viceministro de Defensa Social y Sustancias Controladas del ministerio de Gobierno; es decir, la función que controla todo lo relacionado con el tema coca y cocaína. De forma coloquial, es como poner al ratón a cuidar el queso. Desde un punto de vista regulatorio, se generó una situación de incentivos para la aparición de riesgo moral, verificada de forma posterior por la laxitud con la que se reguló la actividad coca-cocaína.

El segundo, fue la reforma a la Ley Nº 1008 del Régimen de la Coca y Sustancias Controladas, que introdujo modificaciones de forma, pero dos de fondo: i) la ampliación de la frontera legal de producción de 12.000 a 22.000 hectáreas, incluyendo la coca del Chapare que se desvía en más del 90% de los mercados legales y ii) la eliminación del concepto de "producción tradicional" vinculada a aspectos culturales ancestrales, situando a la hoja de coca de los Yungas (tradicional por sus usos y costumbres históricas y ancestrales) en la misma dimensión que la hoja de coca del Chapare (incorporada en la región recién en las últimas dos décadas del siglo XX).

El resultado de estas medidas fue inevitablemente el crecimiento de las actividades legales e ilegales vinculadas a la producción de hoja de coca y la ausencia de disimulo en las relaciones gubernamentales con el narcotráfico, tal y como se evidencia a continuación:

Juana y Elba Terán, hermanas de la dirigente de las Seis Federaciones del Trópico de Cochabamba, Margarita Terán, se hicieron conocidas por un caso de tráfico de drogas.

> El 23 de septiembre de 2008 la Policía las descubrió en posesión de 147 kilogramos de cocaína, [...] valuada en 300.000 dólares, en su propiedad ubicada en la comunidad de San Isidro, en la jurisdicción de Tiraque en el camino al Chapare [...] fueron procesadas, pero solo perdieron la libertad por 99 días.
>
> Pagaron una fianza de 50.000 bolivianos cada una, [y como garantía] tramitaron su arraigo y acreditaron como domicilio su casa de San Isidro, incautada por la Dirección de Bienes Incautados. Junto con las hermanas Terán fue liberado Tomás Veizaga Choque, pareja de una de ellas.
>
> En el mismo caso se vinculó también a Fortunato Terán Gonzáles, hermano de las acusadas [quien] Se desempeñaba como agente antidrogas en la ciudad de Cochabamba (Romero, 2020).

En ese entonces, se desempeñaba como Director de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN) el coronel René Sanabria, quien anunció una profunda investigación que nunca llegó a nada.

Cuadro 4
Producción de hoja de coca en Bolivia 2005-2019

AÑO	Superficie en Hectáreas		Rendimiento Tonelada/Hectárea		Total Toneladas	
	Yungas	Chapare	Yungas	Chapare	Yungas	Chapare
2005	18.100	7.000	1.798	2.764	32.544	19.348
2019	16.296	8.769	1.307	2.760	21.300	24.200
Crecimiento	-10,0%	25,3%	-27,3%	-0,2%	-34,5%	25,1%

Fuente: Elaboración propia con información de los informes de monitoreo de cultivos de coca en Bolivia 2006 y 2020 del Ministerio de Gobierno y la ONUDD.





Cocales en la zona de Yungas.
Fuente: Fotógrafa Sara Aliaga Ticona.



Valentín Mejillones Acarapi, considerado como un sabio líder espiritual por muchos aimaras (amauta), fue el encargado de entregar el bastón de mando al Presidente Evo Morales al inicio de sus dos primeros mandatos (2006 y 2010) en pomposas ceremonias en la ciudadela preincaica de Tiwanaku. También solía cumplir con los ritos de ofrenda a la Pachamama y a los Achachilas (espíritus protectores) en muchos de los eventos públicos del gobierno en los que participaba el Presidente Morales, pidiendo a estas divinidades por el bienestar del mandatario y del gobierno.

Sin embargo, no solo de ritos y rituales vive el hombre, pues en julio de 2010 cuando la Policía antidroga allanó su vivienda ubicada en la ciudad de El Alto,

> […] se incautó 350 kilos de cocaína y otras sustancias –soda cáustica, permanganato de sodio, entre otros– que estaban en un pequeño laboratorio. El producto está valorado en unos 300.000 dólares e iba a ser enviado a Santa Cruz. En la operación fue detenido también al hijo del amauta y dos colombianos, informó la policía al culminar una investigación sobre la actividad de los colombianos en la ciudad de El Alto […] El comandante de la Fuerza Especial de Lucha contra el Narcotráfico (FELCN), Félix Molina, aseguró que la operación permitió hallar “de manera flagrante a cuatro personas: un matrimonio colombiano y padre e hijo, produciendo cocaína”.
>
> […] El Gobierno ha guardado silencio, de momento, ante la expectativa ciudadana que no da crédito aún el hecho de que un sabio amauta, considerado también guía espiritual de Morales, haya sido detenido por narcotráfico. No es la primera vez que alguien de la confianza del presidente Morales tiene problemas con el tráfico de drogas (El País 2010).

El general (retirado) René Sanabria ocupó durante las gestiones 2007 y 2008 la jefatura nacional de la FELCN y desde 2010 ejercía como Director de Inteligencia del ministerio de Gobierno.

Sanabria se había ganado respeto con mucho esfuerzo y dedicación por su amabilidad en el trato directo como por su eficiente gestión al frente de la FELCN.

> Un ejemplo: en 2006 fueron incautadas 14 toneladas de cocaína mientras en 2008, con Sanabria ya dirigiendo las operaciones policiales antinarcóticos, se superaron las 25 toneladas (BBC 2011).

En febrero de 2011 Sanabria fue arrestado en Panamá en compañía de Juan Foronda, acusado de ser parte de una organización que envió 13 cargamentos de droga a Estados Unidos hasta noviembre de 2010, siendo el último de 144 kilos de cocaína boliviana vía Chile. Ambos se declararon culpables el 23 de junio y fueron sentenciados a 14 y nueve años de prisión respectivamente.

Sanabria y Foronda admitieron que conspiraron en la importación de 150 kg de cocaína escondidos en un contenedor con rocas de zinc que llegó al puerto de Miami en septiembre de 2010. Las autoridades estadounidenses afirmaron que el exjefe de la FELCN entre 2007 y 2009 aceptó proteger ese alijo de droga junto con Milton Sánchez, un coronel de la Policía también acusado en el caso (Calizaya 2011).

Los primeros implicados como presuntos miembros de la red de narcotráfico fueron el coronel Milton Sánchez Pantoja, el mayor Raúl Oña Moncada y los capitanes Felsi Calderón Gil y Fernando Siles Ríos, policías que trabajaban bajo el mando de Sanabria en el Centro de Inteligencia y Generación de Información (CIGEIN). Conforme se desarrollaron las investigaciones fueron cayendo otros miembros policiales por su participación en las distintas fases del proceso de tráfico de la droga a los Estados Unidos.

> También tienen orden de captura Jorge Sánchez Pantoja y Rainier Knez Vaca Díez, quien adquirió los pasajes aéreos a Arica, Chile, y Panamá para Sanabria, Sánchez Pantoja y Foronda Azero.
>
> A los cuatro policías detenidos en principio, se sumaron el capitán Juan José Ugarte, el sargento Paulino Tapia Flores y la cabo Betty Poma Sanga, miembros de la FELCN de Oruro, quienes no habrían detectado la droga que iba camuflada en la carga de zinc.
>
> Por el tema del mineral fue detenido el abogado Yanik Valenzuela Foronda, acusado de contratar la carga y que resultó sobrino de Foronda Azero. Los hermanos Walter y Gonzalo Ojeda también fueron remitidos a San Pedro, por dotar el mineral, poco después del peruano Orlando Igreda Coz, quien habría tenido participación en el transporte (BBC 2011).

Ante el escándalo, el Presidente Morales inicialmente expresó temor de que Sanabria negocie su condena a cambio de involucrar a autoridades de su gobierno con el narcotráfico, pero posteriormente manifestó que sospechaba de un complot de Estados Unidos y la Junta Internacional de Fiscalización de Estupefacientes (JIFE) en contra de su política de nacionalización de la lucha contra las drogas, ofreciendo todo su apoyo y confianza al muy criticado ministro de Gobierno, Sacha Llorenti, quien declaró no tener conocimiento de ningún detalle del caso:

> No estoy tan seguro, pero puedo pensar que esto es parte de una estrategia de Estados Unidos para que se vea que esto es un narco-gobierno. Detienen al general Sanabria y a los dos días la JIFE dice que no es suficiente la reducción de cultivos de coca y después, el Departamento de Estado califica como un fracaso la lucha contra el narcotráfico (El Deber 2011).





Posesión de Evo Morales junto a Amautas.
Fuente: Archivo Central - Museo Nacional de Etnografía y Folklore (AC-MUSEF).



Romer Gutiérrez, líder de la Organización Che Guevara MAS-IPSP, asesor de la concejala de Santa Cruz Melody Téllez (MAS) y hermano de la Diputada suplente masista por la circunscripción dos de la capital cruceña, Amparo Gutiérrez Quezada, fue detenido el 7 de julio de 2017 junto a otras tres personas –dos brasileños y un empresario boliviano– en poder de 100 ladrillos de cocaína pura que pesaron 99,25 kilos evaluada en Sao Paulo en 700.000 dólares.

> Su última declaración jurada ante la Contraloría es de enero de [2017]. Allí Gutiérrez acreditó bienes por 10,28 millones de bolivianos, deudas por Bs 1,4 millones y un total de rentas de más de un millón de bolivianos. En Fundempresa figura como socio de Golden Grains Commodities, una empresa de granos, cereales y madera. En las redes sociales mostraba sus viajes frecuentes a Venezuela y a Brasil (Mendoza 2017).

Inmediatamente después de su arresto, empezaron a circular por las redes sociales varias fotografías de él junto personalidades del poder, como el Presidente Evo Morales, los ministros de Gobierno Carlos Romero, de Hidrocarburos Luis Sánchez, de Salud Ariana Campero, Relaciones Exteriores David Choquehuanca y de Economía Luis Arce Catacora.

> El presidente Evo Morales admitió hoy que conoció a Romer Gutiérrez Quezada, quien fuera asesor de una concejal del MAS y cayó por tráfico de drogas en Brasil. Sin embargo, precisó que no sabía de sus actividades. “He visto, conozco, saludamos. He visto agitando como tantos jóvenes agitan, hombres y mujeres, pero yo no sabía sus andanzas. ¿Quién iba a estar consultado, averiguando quién es este de tantos jóvenes que participan?”, expresó en conferencia de prensa desde Palacio Quemado. Precisó que vio a Gutiérrez haciendo campaña por

el MAS en Beni y Santa Cruz (Página Siete 2017).

Por las declaraciones del presidente asintiendo que conocía a Gutiérrez, se demuestra que éste no era un extraño a los círculos de poder del MAS y que tenía facilidad de acceso a altos niveles políticos del partido.

La FELCN reveló que en Beni operaba el Clan Castedo Candia, una agrupación familiar dedicada a traer cocaína de Perú y del Chapare cochabambino para luego trasladarla por aire hasta Brasil y, en algunos casos, a Paraguay.

> Esta información surge después de cinco días del operativo Espada en el que autoridades paraguayas interceptaron una avioneta con matrícula boliviana que llevaba 302 kilos de cocaína. El piloto de la aeronave es el boliviano Luis Darío Candia Zelada, quien fue detenido en el país vecino junto con siete policías y cuatro civiles más.
>
> El informe policial de la FELCN señala que "la droga (incautada en Paraguay) es del clan Castedo Candia".
>
> Candia Zelada es sobrino de la ex [Secretaria de Desarrollo Humano] de la Gobernación de Beni por el Movimiento al Socialismo (MAS), Mayerling Castedo, quien también postuló en las elecciones judiciales para un cargo en el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) (Página Siete 2019a).
>
> El Director Nacional de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN), Maximiliano Dávila, informó el martes el secuestro de tres avionetas, siete inmuebles y un hangar del clan "Candia Castedo" en allanamientos realizados en el marco del proceso que se sigue contra la familia por tráfico de drogas en la cuidad de Trinidad (La Palabra 2019).
>
> Por este caso, se encuentran detenidos Mayerling Castedo, Darío Candia Castedo (hijo de Mayerling Castedo) y dueño de la avioneta incautada en Paraguay, Joice Candia Castedo (hija de Mayerling Castedo) y Luis Darío Candia piloto de la avioneta incautada. Se encuentran bajo investigación por sus relaciones con este clan, Humerto Roca H., Jhonny Yáñez Simón, Hugo Yáñez Lima (esposo de Joice Candia Castedo y supuesto miembro del Clan Yáñez que opera en el municipio de Reyes), Jesús Roca C., y Carlos Casanovas D. (ANF 2019).

El exalcalde de San Joaquín en el Beni, Bernardo Winston Rodríguez Ardaya, fue detenido luego de que en su hacienda "Las Niñas" se hallaran 205 kilos de cocaína y fuera vinculado con el narcotráfico junto a su hijo Bernardo. Sin embargo, no se conoce hasta esta investigación en qué quedó la situación legal de ambos. Sus dos hijos, Bernardo y Meyling, se encuentran relacionados al MAS y han sido alcaldes por esa sigla política de San Joaquín y Santa Ana del Yacuma, respectivamente. Las vinculaciones del entorno familiar con una serie de hechos de narcotráfico han confirmado una actuación ilegal coordinada y planificada con el denominado el Clan Rodríguez.

> Según el reporte de una fuente antidroga, el hijo de la exconcejala Meylin Rodríguez Ardaya], Carlos Davieds Rodríguez, de oficio piloto, tiene una orden de aprehensión en su contra por hechos relacionados con el tráfico de sustancias controladas, la cual no se ejecuta.
>
> Melina Davieds Rodríguez, hija de la exconcejala, aparece en los registros del INRA como la dueña de la estancia "El Paraíso" en San Ignacio de Moxos, donde se encontró y decomisó el 8 de septiembre de 2019 una avioneta (CP 2940) con 166 kilogramos de cocaína purificada y armas de fuego (dos fusiles, un rifle, una escopeta, cartuchos y municiones). Por el hallazgo de la avioneta con droga hay cuatro detenidos, quienes son presuntamente las personas que acopiaban la cocaína, tres de nacionalidad boliviana y uno de nacionalidad peruana (Mendoza 2019).



El diputado Tomás Monasterio, opositor al gobierno del MAS, entregó a los medios de prensa una serie de fotografías en las que se identifica al Presidente Morales junto a toda la familia Rodríguez (Bernardo, Meyling y Melina), incluyendo a Winston Rodríguez quien en 2018 fue encontrado en posesión de 250 kilos de cocaína. La afinidad política y la pertenencia en el Beni al partido del Presidente Morales, le permitió a esta familia vincularse no solo con él, sino con otras altas autoridades del gobierno como el Vicepresidente García Linera y Juan Ramón Quintana. También apoyó la candidatura de Álex Ferrier (MAS) a la gobernación del Beni y a Carmen Lima Lobo involucrada en hechos de narcotráfico) (Página Siete 2019b).

La Policía presentó a uno de los cabecillas del clan familiar Lima Lobo, Jesús Einar Lima Lobo Dorado, quien mantenía nexos con los carteles del narcotráfico de Colombia y el Primer Comando de la Capital (PCC) en Brasil. Como parte del caso se emitieron órdenes de aprehensión contra los cuatro hermanos del detenido, identificados como Edward, Óscar Eduardo, Edwin Douglas, y Carmen Iris Lima Lobo excandidata del MAS a la subgobernación de Beni en 2015.

> El cabecilla fue aprehendido el jueves por la noche (26 septiembre, 2019) en la urbanización Villa Bonita de la zona Urubó en la ciudad de Santa Cruz y fue presentado ayer en conferencia de prensa. Romero explicó que el operativo estuvo a cargo de la Interpol Bolivia, debido a que el "pez gordo" del narcotráfico tiene una orden de extradición, solicitada desde septiembre de 2017 por Brasil, donde es acusado del tráfico de 10 kilos de cocaína.
>
> El Director Nacional de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Narcotráfico (FELCN), Maximiliano Dávila, explicó que Jesús Einar es parte de la tercera generación del clan Lima Lobo (abuelos, padres y nietos), que tiene como base de operaciones la población beniana de San Joaquín. "Este clan viene operando desde los años 90" […]. Controlaban todo lo que es la Amazonia. La modalidad de tráfico era vía aérea: utilizaban pistas clandestinas y autorizadas" (Página Siete 2019c).

Sin embargo, según el diputado de Unidad Demócrata Tomás Monasterio, la captura del líder del clan Lima Lobo sería sólo una fachada del MAS para hacer creer que se lucha contra el narcotráfico en época electoral.

> El Gobierno esperó más de un año [para detener a uno de sus miembros], después de que yo denuncié las operaciones ilegales de este clan familiar en el país. Esto corresponde a una notoria intencionalidad política. El Gobierno sólo busca hacer creer que lucha contra el narcotráfico", señaló Monasterio.
>
> El diputado sostiene que la captura de Einar Lima Lobo también es una estrategia para disminuir la repercusión que causó la fotografía que él publicó el 13 de septiembre, imagen en la que el presidente, Evo Morales, aparece rodeado con otro clan familiar [clan Rodríguez] ligado al narcotráfico en Beni (Página Siete 2019d).

Douglas Lima Lobo Dorado tomó el mando del clan Lima Lobo luego de la captura, en septiembre del año pasado, de su hermano Jesús Einar Lima Lobo, quien debe cumplir 20 años de condena por narcotráfico en Brasil, de donde no pudo ser extraditado debido a su sobrepeso. Fue capturado en 2020.

> Edwin Douglas Lima Lobo fue condenado en el 6 de octubre de 1998 por el delito de narcotráfico. Sin embargo, durante una década apeló a los recursos que le franqueaba la ley para evitar el cumplimiento de la pena.
>
> El narcotraficante Edwin Douglas Lima Lobo Dorado, sentenciado a 15 años de presidio y quien era buscado desde 2008



Lucha contra el narcotráfico, zona del Beni, 2018.
Fuente: Fotógrafa Sara Aliaga Ticona.



> para que cumpla su condena en el penal de El Abra, Cochabamba, fue capturado por la Policía en San Joaquín y fue entregado anoche a esa penitenciaría (La Razón 2020).

Estos casos ilustrados, sumados a otros como el caso de "Faustino Yucra" encarcelado por ser el propietario de una fábrica de cocaína descubierta el 2 de junio de 2010 en la localidad de El Torno en Santa Cruz. Yucra, quien saldría de la prisión con medidas sustitutivas y luego desaparecería hasta ser aprendido nuevamente y llevado a proceso junto Evo Morales por delitos de terrorismo, entre ellos la planificación de bloqueos a las ciudades para evitar el suministro de alimentos (BD 2020).

Otro suceso que llamó la atención pública fue la de Dora Vallejos, llamada "Reina del Norte", militante del MAS desde 2014, con estrechas relaciones con Carlos Romero, exministro de Gobierno del expresidente Evo Morales, y el coronel Gonzalo Medina, excomandante de la Fuerza Especial de Lucha Contra el Crimen de Santa Cruz preso acusado de narcotráfico.

Vallejo fue denunciada por el ministerio de Justicia por la comisión de los delitos de legitimación y enriquecimiento de ganancias ilícitas. Según la denuncia Vallejo posee inexplicablemente un patrimonio de 150 millones de dólares, 19 vehículos, 50 propiedades en el área rural y unas 15 en el área urbana. La Reina del Norte, que se entregó a la policía en febrero de 2020, es la esposa de Bismark Carlos Padilla, quien fue sentenciado a 10 años de cárcel el 2005 por un caso de narcotráfico (Urgente.bo 2020).

Estos casos y muchos otros más son ejemplo que, si bien no demuestran fehacientemente que altos funcionarios del MAS estuvieran vinculados al narcotráfico, ciertamente evidencian que las campañas políticas del MAS

estuvieron financiadas por recursos originados en la industria de la cocaína; así como, que tuvieron candidatos y autoridades locales relacionadas directamente con esa actividad ilegal.

3. Consideraciones sobre una relación que perdura

De la revisión histórica de los sucesivos gobiernos desde 1971 hasta el 2019, se hace evidente desde comienzos de la década de los 70 la presencia de organizaciones criminales llamadas clanes o carteles de narcotráfico de acuerdo al ordenamiento legal del país, que establece que un grupo de más de tres personas, con una organización permanente y con un funcionamiento regulado por reglas de disciplina y control, puede ser considerada estructura criminal.

La fase predatoria de estas organizaciones criminales, aunque sin las características de violencia, evoluciona rápidamente a la segunda fase parasítica durante el primer gobierno del general Hugo Banzer, como una industria integrante de los planes para la construcción de una burguesía nacional. Son organizaciones híbridas entre lo público y lo privado, protegidas por el gobierno, pero al mismo tiempo son parte del gobierno y dictan muchas de sus políticas públicas. En consecuencia, tienen no solo influencia política sino también influencia económica estratégica. Es así como "nació la mafia militar-civil narcotraficante" (LAB 1982).

Sin las características especiales para su desarrollo en el gobierno de Banzer, los clanes o carteles del narcotráfico boliviano no hubieran podido evolucionar en tan pocos años, tan rápido y con tanto control de la cosa pública que se dieron el lujo de gobernar sin ser gobierno durante los tiempos antes del golpe militar de 1980, cuando fue derrocada la Presidenta Lidia Gueiler.

Su evolución a la tercera fase simbiótica durante el gobierno golpista de García Meza fue un proceso natural, en el cual el narcotráfico no solo propone dar el golpe, sino que lo financia para tomar el poder y gobernar; y "por intermedio de Luis Arce Gómez […] protege celosamente el comercio internacional de la droga" a través de su "guardia pretoriana: los paramilitares", llegando a cuantificar "el 70% de la cocaína que ingresa ilegalmente al mercado de los Estados Unidos". "El poder de la mafia del narcotráfico en Bolivia es colosal. Ella no sólo tiene poder. Se ha instalado en el poder. Es el poder mismo" (LAB 1982).

El militarismo, además de generar el entorno propicio para la evolución de las organizaciones criminales narcotraficantes, también alentó la masiva llegada de "asesores" colombianos al país, quienes se ocuparon de apoyar localmente el proceso de producción de pasta base y la logística para el transporte de la droga hacia el Brasil y Colombia para su procesamiento. Bajo estas condiciones, las organizaciones criminales colombianas "aseguraban sus puestos como intermediarios y responsables directos del control de los mercados internacionales de Estados Unidos y Europa" (Salazar 2009).

Los carteles nacionales se organizaron geográficamente en Santa Cruz y Beni como centros de procesamiento y la región del Chapare en Cochabamba como centro de producción de hoja de coca, característica que cambiaría con el tiempo y ubicaría a esta última región como el epicentro de la producción de cocaína.

Sin embargo, y a diferencia de lo que ocurría en Colombia, las organizaciones criminales bolivianas no competían entre sí, no se enfrentaban ni generaban conflictos violentos entre ellas. Habían pactado y coordinado un negocio con un mercado que daba para todos y más. Lo que sí era evidente, fue la parcialidad con la que las diferentes administraciones de gobierno utilizaban la política de lucha contra el narcotráfico para favorecer o entorpecer el negocio de ciertos clanes o carteles, dependiendo de la afinidad o las relaciones de

negocios existentes entre ellos y el gobierno, justificando de esa manera los compromisos de interdicción con Estados Unidos.

El acelerado desarrollo de las organizaciones criminales, las grandes cantidades de dinero que generaban y la creciente influencia de las mismas sobre la política, generó evidentes dependencias y vulnerabilidades gubernamentales, mismas que fueron el incentivo para que el entorno internacional cada vez menos permisivo con el narcotráfico establezca presiones externas para forzar a los distintos gobiernos a asumir imposiciones sobre políticas públicas, especialmente las relacionadas con las drogas. Este nuevo humor mundial en contra de las drogas generó modificaciones estructurales al interior de las organizaciones criminales en Bolivia, cambiando a lo largo de las décadas la cara burguesa de las mismas hacia estructuras de corte popular, menos articuladas operativamente unas con otras, con una creciente atomización y especialización territorial de forma de minimizar el riesgo y ser resilientes a las incautaciones y a las acciones de la fuerza pública (Campero 2011).

Durante las décadas de 1970 hasta finales del siglo, Bolivia fue solo productor de pasta, la que en su mayoría era transformada fuera del país. Sin embargo, desde principios de siglo y de la mano una vez más de la tecnología colombiana, el narcotráfico ha desarrollado las capacidades para integrarse verticalmente hasta masificar la producción de clorhidrato de cocaína. Esta nueva composición del proceso productivo demanda alta inversión en logística y mano de obra calificada, llegando a estar relacionada directamente con 12 de las 35 actividades económicas[10] de la Matriz Insumo-Producto de la economía nacional (Campero y Carvajal 2009).

De la mano de la globalización de las comunicaciones y de las finanzas, así como, de la reducción sostenida de la regulación gubernamental debido a la inexistencia de capacidades y a la evidente voluntad política de "dejar hacer" en los últimos 14 años, la presencia de organizaciones criminales internacionales se ha hecho cada vez más frecuente y son éstas las dueñas del negocio. Es decir, son quienes financian la producción, planificación y operación del tráfico, vendiendo al por mayor en los mercados de consumo. La logística interna de producción y la puesta en frontera de la droga es administrada por las organizaciones locales. Tal vez esta es una de las razones por las cuales no se han conformado estructuras criminales bolivianas transnacionales, como ha sucedido en México, Colombia o Brasil, y quizá esta forma de trabajo mantiene la característica pacífica del negocio del narcotráfico en Bolivia.

Finalmente, a lo largo de este período investigado se implementaron diferentes políticas para luchar contra estas organizaciones y contra el narcotráfico. Empero, como se ha evidenciado siguen siendo parte de una u otra forma de las estructuras de poder político y económico de las diferentes administraciones gubernamentales, y su vinculación con las bases de soporte social y económico.

La protección política al narcotráfico es el mínimo común denominador del comportamiento gubernamental en el período estudiado, característica que además de asombrar, plantea serios desafíos hacia el futuro no solo para lograr el objetivo de eliminar la influencia del narcotráfico en la política y en la toma de las decisiones en los diferentes niveles de la administración pública, sino también de la necesidad de modificar la orientación misma

10 Las actividades con las que la cadena coca-cocaína se relacionan directamente son las siguientes: coca; textiles, prendas de vestir y productos de cuero; madera y productos de madera; papel y productos de papel; sustancias y productos químicos; productos de refinación del petróleo; productos minerales no metálicos; productos metálicos, maquinaria y equipo; electricidad, gas y agua; construcción y obras públicas; comercio; y servicios a las empresas.



de la política pública de lucha contra el narcotráfico, de tal modo de generar las condiciones y los incentivos que permitan lograr ese objetivo.

Bibliografía

Aguilera, José. 2014. A 10 años, desvelan que se dejó huir a Diodato y que corrió mucha plata. *Eju.tv*, 26 de enero, sección Seguridad.

Alda Mejías, Sonia. 2014. Estado y crimen organizado en América Latina: posibles relaciones y complicidades. *Política y Estrategia* 124.

Agencia de Noticias Fides. 2001. Gina Banzer acusó al Presidente del delicado estado de salud de su esposo. *ANF*, 14 de marzo, sección Sociedad.

Agencia de Noticias Fides. 2019. Infografía: Vea a los involucrados en el clan Castedo-Candia, vinculado con narcotráfico. *ANF*, 6 de junio, sección Seguridad.

Bascopé, René. 1982. *La veta blanca: coca y cocaína en Bolivia*. La Paz: Editores Aquí.

BBC. 2011. René Sanabria, de prestigioso general a capo de la droga. *BBC*, 28 de febrero, sección Mundo.

Brújula Digital. 2020. Faustino Yucra es aprehendido en Tarabuco, sindicado por hablar con Evo y planear cercar ciudades. *Brújula Digital*, 8 de abril, sección Sociedad.

Calizaya, Ernesto. 2011. En Bolivia el caso Sanabria involucra a unas 22 personas. La Razón, 24 de septiembre, sección Nacional.

Campero N., José Carlos y Carvajal B., José Luís. 2009. La economía del enclave coca-cocaína en Bolivia. En *Los mercados de drogas ilegales en Bolivia*, coord. Franklin Alcaraz, et.al. La Paz: Centro Latinoamericano de Investigación Científica (CELIN).

Campero N., José Carlos. 2011. Crimen organizado (vinculado al narcotráfico) en Bolivia. En *Crimen organizado y gobernanza en la región andina: cooperar o fracasar. Memorias*, ed. Catalina Niño, Catalina. Quito, Ecuador: Friedrich Ebert Stiftung, Programa de Cooperación en Seguridad Regional.

Campero N., José Carlos. 2016. Crimen organizado: Una aproximación a la frontera boliviano-argentina. *Nueva Sociedad* 263 (mayo-junio): 120-30.

Canelas, Amado y Juan Carlos Canelas. 1983. *Bolivia: Coca cocaína. Subdesarrollo y poder político*. Cochabamba: Los Amigos del Libro.

Cano López, Miluska Giovanna. 2008. El crimen organizado. *Mimeo*.

Castell, Manuel. 2006. *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*. Vol. 2, *El poder de la identidad*. Madrid: Alianza editorial.

Civillini, Mateo. 2016. Este neonazi italiano es el más buscado de Bolivia. *Vice*, 17 de octubre, sección Crimen y Drogas.

CP. Ver Código Penal. Código Penal Ley Nº 1768 de 10 de marzo de 1997. Texto Ordenado 2010.

Del Granado, Juan. 1996. Escenario de la acción estatal contra el narcotráfico. En *Derechos humanos y lucha contra el narcotráfico*. La Paz: H. Cámara de Diputados y Comisión de Derechos Humanos.

Dunkerley, James. 2003. *Rebelión en las venas*. La Paz: Plural Editores.

EDUCA. Ver Educa. El caso Diodato. https://www.educa.com.bo/crisis-del-estado-1997-2006/el-caso-diodato (consultada el 18 de agosto de 2020).

El Deber. 2010. Encuentran a ex presidente de Bolivia con droga en su vehículo. *El Deber*, 18 de agosto.

El Deber. 2011. Caso Sanabria: Evo ve conjura y defiende a ministro Llorenti. *Correo del Sur*, Hemeroteca.

El País. 2010. Detenido el chamán de Evo Morales por narcotráfico. *El País*, 29 de julio, sección Internacional.

EPB. Ver Estado Plurinacional de Bolivia. Estado Plurinacional de Bolivia. 2020. Monitoreo de cultivos de coca 2019. Consejo Nacional de Lucha Contra el Tráfico Ilícito de Drogas (CONALTID) y Unión Europea.

Gamarra, Eduardo y Malloy, James. 1995. The patrimonial dynamics of party politics in Bolivia. En *Building democratics institutions, party systems in Latin America*, coord. Timothy Scott. California: Stanford university Press.

García, Juan Carlos. 2002. *De la coca a la cocaína: una historia por comprender*. Bogotá: ediciones del Milenio.

GDS. Ver Global Drug Survey. Global Drug Survey. 2019. London, U.K. https://www.globaldrugsurvey.com/ (consultada el 6 de agosto de 2020).

Gill, Lesley. 2004. *The school of the Americas: Military training and political violence in the Americans*. Durham: Dunke Universuty Press. USA.

Latin American Bureau. Latin American Bureau. 1982. *Narcotráfico y política: militarismo y mafia en Bolivia*. Madrid: IEPALA editorial.

La Palabra. 2019. Secuestran tres avionetas y siete inmuebles del clan Candia Castedo. *La Palabra*, 10 de julio, sección Trinidad.

La Razón. 2020. Cae en San Joaquín actual jefe del clan Lima Lobo quien era buscado desde 2008. *La Razón*, 19 de abril, sección Nacional.

Laserna, Roberto. 1992. Las drogas y la sociedad: Problemas nacionales e internacionales. En *Drogas y sociedad, síntesis del Seminario de Cochabamba del Grupo CLACSO narcotráfico y sociedad*, ed. CERES – CLACSO (Ed.). Cochabamba.

Laserna, Roberto. 1994. *La masacre del Valle: El desencuentro militar campesino*. Cochabamba: CERES.

Levy, Ayda. 2012. *El rey de la cocaína: mi vida con Roberto Suáres Gómez y el nacimianeto del primer narcoestado*. Buenos Aires: Debate, Random House Mondadori S.A.

Los Tiempos. 2020. ¿Quiénes son las hermanas Terán y cuál es su vínculo con el MAS? *Los Tiempos*, 17 de enero, sección País.

Mendoza, Luz. 2011. En Bolivia caso Sanabria involucra a 22 personas. *Eju.tv*, 24 de septiembre, sección Coca, Narcotráfico, Destacados.

Mendoza, Luz. 2017. Asesor del MAS hallado con 100 kilos de droga viajaba con frecuencia a Venezuela y Brasil. *Eju.tv*, 19 de julio, sección Política, Destacados.

Mendoza, Luz. 2019. Narco clan Rodríguez salpica a exconcejala del Beni por el MAS y a 2 de sus hijos. *Eju.tv*, 12 de septiembre, sección Coca, Narcotráfico, Política, Destacados.

Mendoza, William. 1993. *Los mercenarios de la muerte*. Buenos Aires: Merymar ediciones.

Morales, Juan Antonio y Sachs, Jeffrey. 1987. La crisis económica en Bolivia. Documento de trabajo Nº 08/87. Universidad Católica Boliviana, Instituto de Investigaciones Socio-Económicas (IISEC).

Página Siete. 2017. Morales sobre Romer Gutiérrez: Lo conozco, pero no sabía de sus andanzas. *Página Siete*, 26 de julio, sección Seguridad.

Página Siete. 2019a. Revelan que el clan Castedo Candia opera en Beni y lleva cocaína al Brasil. *Página Siete*, 23 de mayo, sección Seguridad.

Página Siete. 2019b. El clan Rodríguez en pleno se tomó una foto con el Presidente. *Página Siete*, 14 de septiembre, sección Seguridad.

Página Siete. 2019c. Clan Lima Lobo: cae líder y van tras su hermana ligada al MAS. *Página Siete*, 28 de septiembre, sección Seguridad.

Página Siete. 2019d. Monasterio: captura de jefe del clan Lima Lobo es una fachada. *Página Siete*, 29 de septiembre, sección Seguridad.

Patzi, Hernán. 2019. Bolivia 1971-2000: Crónicas de un narco estado. *Visión "Z"*, 3 de junio de 2019, sección nacional.

Pinto, Dante. 2020. Los nexos de Evo Morales con el narcotráfico. *Eju.tv*, 23 de agosto, sección Opinión.

Primera Línea Noticias. 2019. Carlos Mesa dejó huir al narcotraficante Marino



Diodato. *Primera línea noticias*, 26 de julio, sección Política.

Ramos, Pablo. 1982. *Siete años de economía boliviana*. La Paz: Puerta del Sol.

Resa Nestares, Carlos. 2002. *Crimen organizado transnacional: definición, causas y consecuencias*. Madrid: Universidad Autónoma de Madrid.

Rodas Morales, Hugo. 1996. *Huanchaca, modelo político empresarial de la cocaína en Bolivia*. La Paz: Plural Ed.

Romero, Daniela. 2017. Beni, cuatro clanes familiares manejan el narcotráfico. *Página Siete*, 29 de octubre, sección Seguridad.

Roncken, Theo. 1997. Narco jets and police protection in Bolivia. En *Crimen in uniform: Corruption and impunity in Latin America*, eds. CEDIB y Acción Andina. Drugs and Democracy. The Transnational Institute (TNI).

Salazar O., Fernando. 2009. *Movimientos sociales en torno a la producción de coca en Bolivia*. Cochabamba: Instituto de Estudios Sociales y Económicos (IESE) y Universidad Mayor de San Simón (UMSS).

Stier, Edwin H. y Peter Richards. 1987. Strategic decision making in organized crime control: The need for a broadened perspective. En *Major issues in organized crime control*, ed. Herbert Edelhertz. Washington D.C. United States: Government Printing Office.

Urgente.bo. 2010. ¿Quién es Dora Vallejos, llamada la Reina del Norte y con un patrimonio de $us 150 millones? *Urgente.bo*, 6 de febrero, sección Coyuntura, Seguridad.

Urioste, Miguel. 1984. *Pobreza campesina: Consecuencias, estilo de desarrollo que imperó en Bolivia*. Cochabamba: ILDIS – CINCO (Ed.).

Vice. 2016. Este neonazi italiano es el hombre más buscado de Bolivia.



La economía durante la democracia

Juan Antonio Morales
Universidad Católica Boliviana "San Pablo"



Resumen

A fines del año 1982, Bolivia recuperaba la democracia, después de un largo periodo de gobiernos militares, con pequeñas interrupciones. La democracia, en principio, sería propicia para un desarrollo económico sostenido, pero las condiciones iniciales eran sumamente desfavorables, con una crisis de deuda externa de gran magnitud, una aceleración de la inflación, términos de intercambio desfavorables y demandas salariales y sociales difíciles de sostener. Después de tres tumultuosos años, con la hiperinflación como el acontecimiento más característico, Bolivia recuperó el cauce de su economía y mantuvo su democracia. Una vez logrado el control de la inflación, los gobiernos, calificados de neoliberales, se embarcaron en una serie de reformas para crear una economía abierta, tanto al comercio exterior como a los flujos de capital. Esta dirección del desarrollo duró hasta el año 2006. Con el advenimiento del gobierno del Movimiento al Socialismo, la economía cambia de rumbo y se regresa al estatismo, característico de los gobiernos militares de los finales de la década de los años sesenta y de la década de los años setenta. El regreso del estatismo hubiese sido de corta duración si Bolivia no se hubiese beneficiada del superciclo de altos precios internacionales para sus exportaciones. El año 2020 transcurrió con un gobierno de transición, en medio de una pandemia, que además de causar sufrimientos a la población, está teniendo prolongaciones que afectan al desempeño económico del país.

Palabras clave: Democracia, desarrollo económico, desarrollo social, gobernanza, equilibrios macroeconómicos.

Introducción

El 10 de octubre de 1982 se posesionaba como presidente constitucional de la República el Dr. Hernán Siles Zuazo. Con él retornaba la democracia después de un largo periodo de gobiernos militares, con algunos intervalos muy cortos de gobiernos civiles. Se examina en este artículo la relación entre democracia y desempeño económico. De la experiencia de muchos países sale que democracia e ingreso per cápita están correlacionados, pero hay controversias sobre el sentido de causalidad: si es la democracia la que causa la prosperidad económica o si es más bien el éxito económico el que origina que los países se democraticen y que esa

democracia sea durable. En algunos países las reformas económicas que llevaron a un crecimiento sostenido de sus economías se efectuaron con regímenes autoritarios (Chile en la era Pinochet, Corea del Sur antes de 1980, China actualmente…), pero el mismo tipo de reformas se efectuaron también en varios países bajo gobiernos democráticos. Se dio durante mucho tiempo a Bolivia como ejemplo.

Para propósitos de este estudio utilizaremos los conceptos de democracia y desarrollo económico en sentido amplio. Entenderemos por democracia a la democracia liberal representativa, que es muy diferente de las llamadas democracias populares o aún de las democracias participativas. El desarrollo económico por su parte no es solamente crecimiento del Producto Interno Bruto (PIB) sino también mejoras de la condición humana. Se explorará la relación de democracia con desarrollo económico y, al revés, desde desarrollo económico hacia democracia, con base en las experiencias nacionales concretas.



El desarrollo económico implica también desarrollo y fortalecimiento institucionales. Una corriente de pensamiento importante hace hincapié en que la calidad de las instituciones es un ingrediente esencial, tanto para la acumulación de capital físico como de conocimientos científicos y tecnológicos, bases del desarrollo económico. La calidad de las instituciones que promueven el desarrollo económico depende a su vez de la democracia y de su fortaleza.

Nuestro análisis se inspira en las lecciones de la economía institucional.[1] Las instituciones son las reglas del juego que permiten, cuando son idóneas, por un lado la expansión de las capacidades individuales y, por otro, ayudan a resolver los problemas de coordinación entre personas que tienen distintos intereses y que tienen distintas condiciones iniciales. Una de las instituciones más importantes es la de la infraestructura legal. De la calidad de la legislación pueden depender muchos resultados de desarrollo económico. Obviamente, no sólo es necesaria una legislación idónea sino también y de manera muy importante, un poder Judicial competente e independiente.

En principio, la democracia genera las políticas públicas conducentes a una mayor inclusión económica. El término incluyente en la acepción de Acemoglu y Robinson (2012, pp. 74-75) se refiere a las instituciones que permiten y alientan la participación de la mayoría de la población en actividades económicas que hacen el mejor uso de sus talentos y habilidades, y que permiten que los individuos hagan las elecciones que desean. Acemoglu y Robinson también arguyen que las instituciones económicas incluyentes implican “oportunidades económicas no sólo para las élites sino para una sección amplia de la sociedad”.[2]

El desarrollo económico implica, de manera fundamental, la libertad de los individuos de poder expandir al máximo sus capacidades. Debe permitir tanto la acumulación de capital físico como sobre todo de capital humano, bajo la forma de una mejor salud y educación. En un desarrollo económico de calidad las reglas de juego mitigan las grandes desigualdades de ingresos y de riqueza, pero tratando siempre de no penalizar a la eficiencia en la asignación de recursos. El equilibrio entre equidad y eficiencia es difícil, pero las sociedades democráticas lo consiguen.

En el periodo objeto de análisis se tuvieron varios gobiernos imbuidos en distintas ideologías y visiones del mundo. Dos enfoques predominaron, el neoliberal que acepta ampliamente los desafíos de la inserción internacional en una economía mundial cada vez más globalizada,

1 Para los alcances de la economía institucional moderna se puede consultar North (1990), Acemoglu y Robinson (2012). En Acemoglu (2009) se encontrará una presentación más formalizada.

2 Traducción libre del autor.

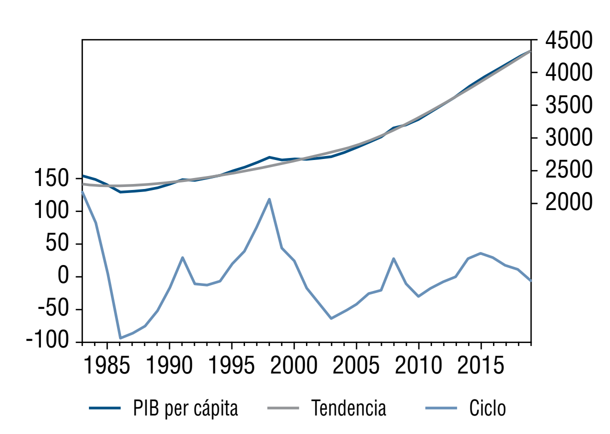
por lo menos hasta la aparición de la pandemia este año 2020, y el protagonismo del sector privado. El otro enfoque es el del desarrollo económico con impulso estatal, con una mayor expansión de las empresas públicas y con mayor insistencia, por lo menos en el discurso, en la producción para el mercado interno. Destaca la nostalgia por el modelo de capitalismo de Estado que habían aplicado los gobiernos militares de fines de la década de los años sesenta y gran parte de los años setenta. A pesar de posiciones ideológicas tan contrapuestas todos los gobiernos respetaron las reglas de juego democráticas, por lo menos en las formas.

Nuestra presentación está organizada de la siguiente manera. En la sección 1 se proporciona una mirada de largo plazo a la economía boliviana, destacando las grandes tendencias que se han superpuesto a los gobiernos antes de entrar a discutir los hechos más salientes de cada uno de ellos. En las secciones siguientes, si bien se proporciona un relato de cada gobierno, algunos de los temas tratados trascienden a sus periodos de gestión, lo que hace que el ordenamiento de los temas no sea siempre estrictamente cronológico. La sección 2 está dedicada a los primeros años del retorno de la democracia y a la crisis económica de 1982-1985 cuya manifestación más notoria fue la hiperinflación. Se puede interpretar a estos años como los de una fase de transición democrática, en un contexto internacional sumamente hostil por la crisis de deuda externa y en un contexto interno muy conflictivo. En la sección 3 se examina el contenido de la estabilización de la inflación y el alcance de las reformas estructurales de primera generación. Esas reformas de política fueron calificadas de neoliberales. La sección 4 está dedicada a analizar la profundización del modelo neoliberal y las reformas estructurales de segunda generación. En la sección 5 se examinan las repercusiones en la economía nacional de la crisis económica regional de fines del siglo XX y se incide también en las indefiniciones políticas, con gobiernos de corta duración o transitorios. La sección 6 está dedicada al largo periodo de retorno al modelo de desarrollo económico con impulso estatal, modelo que el país había seguido hasta el año 1985. Se concluye con la sección 7.

1. Una mirada de largo plazo

El gráfico 1 muestra la evolución del PIB per cápita, descomponiéndolo en observado, tendencia y ciclo. Se notará en la tendencia un aumento sostenido del PIB per cápita en el periodo 1983-2019. El crecimiento promedio del PIB per cápita fue de 1.4%. A ese ritmo de crecimiento tomará treinta nueve años para duplicarlo. Se notará también en el gráfico varias desviaciones o ciclos con relación a la tendencia. Se puede completar ese gráfico del ciclo haciendo notar los periodos de tasas de crecimiento con relación a la tasa de crecimiento de tendencia (o sea de largo plazo) tanto inferiores como superiores. Los casos más notables son los de las tasas inferiores del periodo 1999-2003, coincidente con la crisis económica regional, y del 2016 al 2019, que se explican por la fuerte caída de nuestras exportaciones. En cambio las tasas del 2004 al 2015, con excepción de las del 2009 y 2010, han estado por encima de la tasas de tendencia reflejando el efecto del superciclo de altos precios para las exportaciones (ver sección 6).

Gráfico 1
Tendencia y ciclo del PIB per cápita, 1983-2019



Fuente: Elaboración del autor con datos del FMI (2019). Filtro de Hodrick-Prescott, con lambda =100.



Bolivia tradicionalmente ha dependido de la explotación de recursos naturales, dando lugar a lo que algunos autores llaman el "modelo extractivista". El modelo persistió durante la democracia y aún se acentuó en el siglo XXI con el auge de precios internacionales de las materias primas. Las exportaciones, así como la producción se concentraron en un puñado de productos. En el apogeo de precios, las exportaciones de hidrocarburos, metales, soya y derivados llegaron a alcanzar casi un 90% de las exportaciones totales.[3] Los altos precios de las exportaciones nos hicieron desandar el camino de la diversificación de la producción.

Durante gran parte del periodo democrático la tasa de inflación fue de un solo dígito, acercándose cada vez más a la tasa internacional de inflación. Una vez domada la hiperinflación en 1985, a la que nos referimos en la sección 2, la inflación se mantuvo todavía alta hasta 1992, si bien no era la de los años 1982-1985. A partir de 1993 estuvo por debajo de un dígito casi todos los años. Solamente en los años 1995, 2007 y 2008 subió moderadamente por encima de 10%, como consecuencia de shocks de oferta exógenos. La relativamente alta inflación de los años 2007 y 2008 se debió a las repercusiones internas de la inflación internacional de alimentos. Las bajas tasas de inflación durante largo tiempo han anclado las expectativas de subidas de precios y han atenuado los temores de que se pudieran repetir las experiencias del primer quinquenio de la década de los años ochenta. Sin embargo, subsisten en la memoria colectiva los daños que produjo la alta inflación y todos los gobiernos del periodo democrático le han prestado mucha atención a su control.

El desarrollo económico no se limita a altas tasas de crecimiento del PIB. Es por supuesto deseable un crecimiento de la economía a tasas razonables, pero el crecimiento y la mayor disponibilidad de bienes y servicios, que son posibles por un mayor ingreso, no son fines últimos sino medios. Amartya Sen (2000) concibe el desarrollo económico como una expansión de las libertades, siendo una de ellas, la liberación de necesidades básicas apremiantes. Para el desarrollo, Sen arguye, se requiere la remoción de la pobreza, de la tiranía, de la falta de oportunidades económicas, de las carencias sociales, de la insuficiencia de servicios públicos, y la maquinaria de la represión. El Índice de Desarrollo Humano (IDH) de las Naciones Unidas es el que mejor recoge (aunque todavía parcialmente) las ideas de Sen. El IDH varía entre 0 y 1, 0 indicando el valor mínimo y 1 el valor máximo.

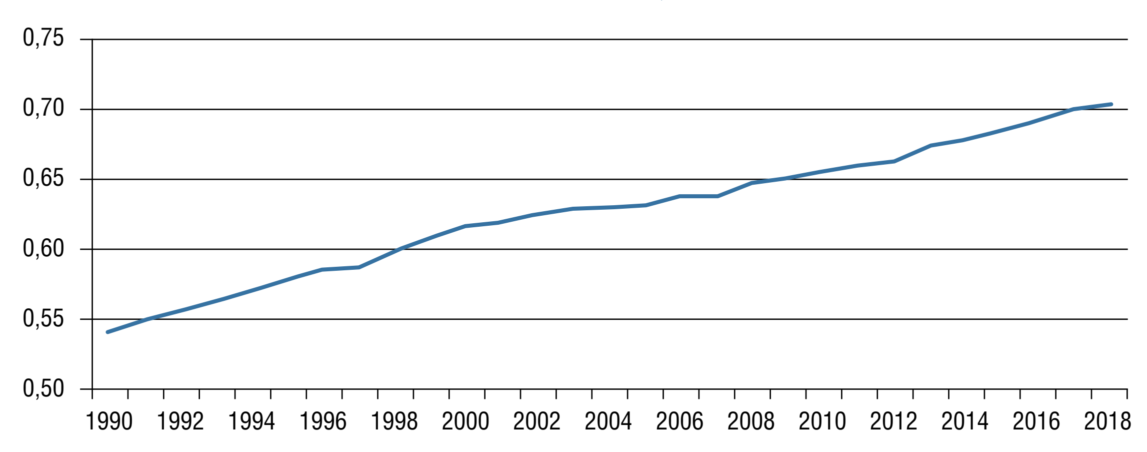
Se notará en el gráfico 2 el aumento sostenido del IDH. El aumento entre 1990 y 2018 ha sido además muy regular casi siguiendo a su línea de tendencia, con un incremento promedio de 0.54 por año. Un componente importante de IDH es la esperanza de vida al nacer.

Se notará en el gráfico 3 un incremento sostenido de la longevidad en el periodo 1982-2018 por una parte, y el cierre de la diferencia con el promedio para América Latina y el Caribe (excluyendo a los países de más altos ingresos), por otra. Una parte del progreso en longevidad se explica por la caída en la tasa de mortalidad infantil, que pasó de 105.4 por mil nacidos vivos en 1982 a 21.8 por mil en 2018.

Durante el periodo democrático la economía boliviana sufrió shocks exógenos de gran magnitud, algunos positivos como aquellos fruto de los altos precios de las exportaciones entre el 2004 y el 2014, pero las más de las veces los shocks fueron más bien negativos, como los de la deuda externa a la que ya se hizo mención, la crisis regional de 1998 a 1993, la estrepitosa caída de las exportaciones y ahora, en este año 2020, la pandemia del

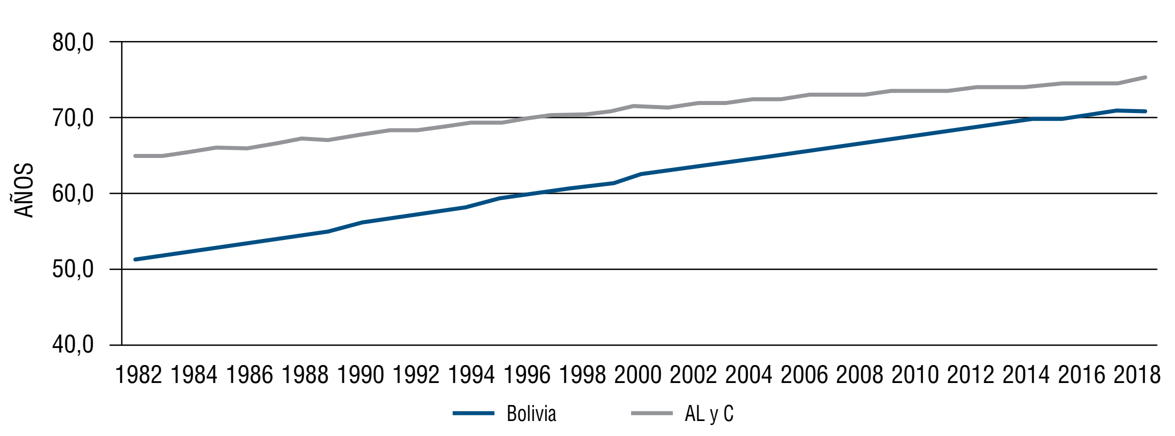
3 Se encontrará en Morales (2017) los datos que respaldan esta aserción.

Gráfico 2
Índice de Desarrollo Humano, 1990-2018



Fuente: Elaboración del autor con datos del PNUD (2020).

Gráfico 3
Esperanza de vida al nacer 1982-2019



Fuente: Elaboración del autor con datos del Banco Mundial ((2020a) y Banco Mundial (2020b) Nota: Datos de América Latina y el Caribe excluyen a países de altos ingresos.



coronavirus.[4] Sobre todo los shocks negativos pusieron a prueba la calidad de la gobernanza y la resiliencia de la economía nacional.[5]

2. La crisis económica de 1982-1985

Entre las muchas razones que impulsaron a los militares a dejar el poder estuvo el grave deterioro que la economía venía sufriendo desde fines de 1978. Los ajustes que efectuaron para que la economía retornara a los años de bonanza que se había tenido hasta ese entonces no tuvieron el éxito esperado y la situación se había más bien agravado. En los tres primeros años de la década de los años ochenta el deterioro de la situación era evidente como lo muestra el Cuadro 1. Se tenía altos déficit fiscales, una

4 La gran vulnerabilidad a shocks exógenos es típica de países de bajos ingresos y de alta dependencia de las exportaciones en materias primas. La debilidad institucional agrava esta vulnerabilidad.

5 Entendemos por gobernanza a las capacidades del gobierno en tanto que administrador y en tanto que árbitro y conciliador de los intereses de las diversas organizaciones de la sociedad civil. Quien dice estado, dice administración. La racionalidad burocrática-administrativa es una característica esencial de los estados democráticos modernos. La gobernanza es complementaria a la gobernabilidad. La gobernabilidad se refiere a la capacidad de los gobiernos, en tanto que autoridad, de tomar decisiones y de hacerlas cumplir por la obediencia a la que están sujetos los gobernados. La gobernabilidad es un concepto más político, mientras que la gobernanza alude más bien a las capacidades administrativas.

aceleración de la inflación, un alto coeficiente de deuda externa con relación al PIB y reservas internacionales netas negativas.[6] Estas últimas constituían además una alta proporción del PIB.

Es en las condiciones mencionadas que el presidente Siles Zuazo, que había resultado ganador de las elecciones de 1980, asumiría el poder el 10 de octubre de 1982. La difícil situación económica obligaba al flamante presidente a arbitrar un difícil dilema. Por un lado, tenía que emplear medidas correctivas de los graves desequilibrios macroeconómicos, fiscales, monetarios y salariales. Por otro lado, tenía las presiones de los trabajadores que lo habían elegido, que durante el largo periodo de relativo auge económico de 1972 a 1978 habían sufrido una represión salarial, y que esperaban recuperar sus salarios reales.



Cuadro 1
Principales indicadores macroeconómicos 1980-1982

	1980	1981	1982
Crecimiento del PIB (%)	0,6	0,3	-3,9
Inflación (%)	23,9	25,1	296,8
Déficit fiscal (en % del PIB)	nd	-9.6	-15.9
Saldo en Cuenta Corriente de la Balanza de Pagos	-0,2	-8,1	-3,4
Reservas Internacionales Netas (en millones de USD)	-101,9	-264,2	-326,,6
Reservas Internacionales Netas (en % del PIB)	-2,8	-7,7	-8,6
Deuda Externa Total (en % del PIB)	57,1	77,1	73,5

Fuente: INE (2016) Series Históricas, 80 Años Generando Estadísticas y Fondo Monetario Internacional, World Economic Outlook Database, Abril 2020.

El shock externo era el shock de deuda externa. Durante los gobiernos que le precedieron el país había contratado una cantidad apreciable de créditos de la banca privada extranjera. Esos créditos que parecían estar en términos razonables, en un momento de altos precios para las exportaciones de materias primas, terminaron convirtiéndose en una espada de Damocles con los cambios producidos en la política monetaria americana. En efecto, la subida de las tasas de interés americanas para combatir su inflación tuvo una enorme repercusión en los países endeudados de América Latina, desde México hasta la Argentina. No solo que las tasas de interés subieron, lo que no tenía mucha importancia para nosotros porque prácticamente todos los créditos eran con tasa de interés fija, sino –y más importante– es que hicieron que se secaran las fuentes de financiamiento externo; aún el refinanciamiento de los créditos ya obtenidos se volvió casi imposible.

La coalición de partidos que lo apoyaban, el Movimiento Nacionalista Revolucionario de Izquierda (MNRI), el Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y el Partido Comunista, era inestable y pronto aparecerían las fisuras. Además, el Poder Legislativo estaba controlado por la oposición, el Movimiento Nacionalista Revolucionario histórico (MNR) y Acción Democrática Nacionalista (ADN). Los parlamentarios de oposición encontraron que la mejor manera de debilitar el gobierno era mediante interminables y muchas veces injustificadas fiscalizaciones.

El gobierno de Siles Zuazo, a los pocos días de su posesión, el 3 de noviembre de 1982, cometió un error de graves consecuencias, con la promulgación del Decreto Supremo 19249, dicho de desdolarización. En ese decreto, además de la conversión forzosa de activos y pasivos financieros que estaban en dólares a moneda nacional, se establecía el control de cambios. Este DS dio la munición para atacar y debilitar al primer gobierno democrático. No fue la causa de la alta inflación, que degeneraría en agosto de 1984 en hiperinflación, como decían los opositores, pero la agravaba. Las evaluaciones ex-post del decreto apuntan a que tenía un error de

6 Las reservas internacionales netas son las reservas brutas menos la deuda externa de corto plazo. Los valores negativos de las reservas netas eran el reflejo de que la deuda externa a corto plazo era mayor a las reservas brutas, constituidas esencialmente por oro y divisas.

concepción y que fue promulgado inoportunamente, cuando la inflación ya había adquirido su propia dinámica. Más tarde se atribuiría la alta inflación al "salarialismo", es decir a las reivindicaciones de aumento salarial de la Central Obrera Boliviana. Ese salarialismo no era tal, sino que estaba motivado por exigencias de compensación ante la erosión de los salarios causada por la inflación. En todo caso, no fue la causa de la inflación sino más bien el resultado.

Otro error que cometió el gobierno al principiar su gestión, casi tan grave como el decreto de desdolarización, fue continuar con el servicio de la deuda externa que implicaba una transferencia neta de recursos al exterior de alrededor de 8% del PIB. Los acreedores externos le habían prometido al gobierno que si honraba su deuda le concederían nuevos créditos, lo que no sucedió. Tenía que encontrarse una solución a la deuda externa, a la que finalmente se llegó a partir de 1987 y que culminó recién el 2005. El servicio de la deuda externa estaba estrangulando a la economía del país, como a casi toda la región. La deuda externa fue la causa de la llamada "década perdida".

Todo apunta a pensar que los altos déficits fiscales, financiados con emisión monetaria, una vez que las fuentes de financiamiento externo se secaron, fueron la causa primera de la inflación. El público imbuido por una visión monetarista, al percibir el rápido crecimiento de la emisión monetaria, anticipaba mayor inflación y para protegerse cambiaba su moneda nacional por dólares o por bienes, especialmente almacenables como el azúcar o la harina, que además tenían precios fijados administrativamente, alejados de los precios de mercado. Se producían desabastecimientos y en los mercados paralelos, tanto de dólares como de bienes, subían los precios, con lo que las expectativas de inflación quedaban validadas.

El proceso anterior desencadenaba un círculo vicioso. Para financiar un mismo déficit en



Banco Central de Bolivia.
Fuente: Colección Privada.

términos reales se necesitaba una mayor emisión monetaria, lo que a su vez hacía subir los precios. La subida de los precios presionaba por una mayor erosión monetaria. En agosto de 1984 la inflación subió a más de 50% por mes. Se había entrado a una verdadera hiperinflación.

La diferencia entre el tipo de cambio paralelo (o de mercado negro) y el tipo de cambio oficial era motivo de preocupación especial. Esa diferencia producía una severa deformación en la asignación de recursos e invitaba a la corrupción, al crear incentivos para conseguir dólares al tipo de cambio oficial, para luego revenderlos en el mercado paralelo.

El cuadro 2 muestra el grave deterioro de la economía. No solamente se tenía una muy alta inflación, también el PIB decrecía a ritmos elevados. La avería de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos era también muy severa, con déficit por encima del 7% del PIB, que por las dificultades en conseguir financiamiento externo tenía que recurrirse a reservas internacionales del Banco Central de Bolivia. La presión



sobre ellas era muy fuerte y el control de cambios no llegaba a aflojarla y más bien la agravaba. El cuadro incluye también los datos para 1986 cuando la inflación ya se había estabilizado, aunque se mantenía todavía en niveles altos. El PIB siguió cayendo y el déficit en cuenta corriente aumentó con relación a los años anteriores. Empero este déficit era más financiable externamente que el de los años precedentes.

Cuadro 2
Hiperinflación, caída del PIB, y saldo en CC de la BDP

	Inflación (%)	Crecimiento PIB (%)	Saldo en CC de la BdP % del PIB
1983	328,4	-4,0	-2,8
1984	2.177,3	-0,2	-2,0
1985	8.170,5	-1,7	-7,3
1986	64,6	-2,6	-7,6

Fuente: FMI (2019) Nota: *Signo negativo indica deficit.

El gobierno de Siles Zuazo intentó estabilizar la inflación por lo menos seis veces. Cada intento se saldaba por un fracaso, que agravaba la situación. Los programas de estabilización –con excepción del primero al que ya se ha hecho mención– y que contenían otras disposiciones, consistían generalmente de una fuerte devaluación del tipo de cambio oficial y de aumentos en los precios administrados.

Si bien los indicadores económicos eran negativos, durante el gobierno de Siles Zuazo hubo progresos importantes en el área de la salud, con la creación de los Comités Populares de Salud. La vacunación masiva de niños llevada a cabo a través de estos Comités y la movilización social que indujeron se tradujo en una muy importante caída de la mortalidad infantil. Más importante aún, se dio inicio a una política de estado, es decir a una política que ha sido continuada por todos los gobiernos. La caída en la mortalidad infantil contribuyó al significativo aumento de la longevidad que se hizo notar en la sección 1.

La hiperinflación, el desabastecimiento, las huelgas, y la oposición congresal y empresarial, así como la recurrente intranquilidad social pusieron en vilo a la democracia. Siles Zuazo se vio obligado a renunciar, acortando de un año su mandato.

3. La estabilización de la inflación y las reformas estructurales de primera generación

En las elecciones de mayo 1985, ganó el ex presidente Hugo Banzer Suárez. Como no había conseguido la mayoría absoluta, la decisión recayó en manos del Congreso, que eligió al Dr. Víctor Paz Estenssoro, el que sería presidente de Bolivia por cuarta vez.

A pocos días de su posesión el gobierno de Paz Estenssoro emitió el Decreto Supremo 21060. Este decreto, uno de los más famosos de la historia de Bolivia, tenía varios componentes, destacándose dos, el concerniente a las medidas de estabilización y el relativo a las reformas estructurales. El DS 21060 fue elaborado por un pequeño comité liderado por Gonzalo Sánchez de Lozada. También se contó con los aportes de Jeffrey Sachs, profesor en ese entonces de la Universidad de Harvard.[7]

El componente de estabilización del DS 21060 descansaba en la unificación del tipo de cambio oficial y el tipo de cambio paralelo. La sostenibilidad en el tiempo de esa unificación provendría de políticas fiscales que aumentaran los ingresos fiscales y que congelaran los gastos. Se anunció además una política muy restrictiva de emisión monetaria. La principal fuente de ingresos fiscales sería el aumento de los precios

7 Sachs es ahora profesor en la Universidad de Columbia. Se ha desarrollado una curiosa disputa acerca de la paternidad del DS 21060. Tanto el profesor Jeffrey Sachs como el que fuera Ministro de Hacienda, Juan Cariaga Osorio se han atribuido su paternidad. Todo parece indicar que el verdadero padre fue Sánchez de Lozada. Durante las primeras semanas luego de la promulgación del DS 21060, Sánchez de Lozada y Sachs estuvieron en contacto seguido.



de los combustibles vendidos internamente, por un factor de siete. La contención de los gastos provendría de una reducción del empleo en las minas de la Corporación Minera de Bolivia y en una descentralización de las empresas de la Corporación Boliviana de Fomento hacia las corporaciones regionales de desarrollo.

El componente de reformas estructurales de primera generación estaba dado por: a) una liberalización muy amplia de los mercados de bienes y servicios; b) una liberalización del mercado de créditos y la autorización para realizar operaciones en dólares; y c) una liberalización parcial del mercado del trabajo, regresando a las estipulaciones de la Ley General del Trabajo de 1942, incluyendo la de la libre contratación.

Para la unificación cambiaria se previó la liberalización completa del mercado de cambios y un ingenioso mecanismo de intervención en el mercado, el bolsín del Banco Central de Bolivia. En el bolsín se adjudicarían las divisas mediante subasta.[8] A las pocas semanas de promulgado el DS 21060, la subasta fue reemplazada, algo subrepticiamente, por un tipo de cambio fijo deslizante ("*crawling peg*" en inglés). Ese sistema difería del de la "tablita" empleada en los países del cono sur en la década de los años setenta en que los movimientos del tipo de cambio no eran anunciados con anticipación.

La estabilización con el DS 21060 fue casi inmediata. Se frenó en pocas semanas la subida de precios y los mercados volvieron a abastecerse. Se ha de subrayar que había una demanda social por estabilidad y las oposiciones, especialmente laborales, al programa de estabilización, fueron rápidamente controladas, a veces con medidas de fuerza como son los estados de sitio y los confinamientos. Los confinamientos fueron empero de muy corta duración.

El rápido control de la hiperinflación boliviana fue empero diferente del de las economías de Alemania y de Europa Central en la década de los años veinte del siglo pasado. En estos países una re-monetización en su moneda nacional acompañó al fin de la hiperinflación. En el país, en cambio, la dolarización aumentó y continuó hasta la primera década de este siglo. La re-legalización de las operaciones en dólares del DS 21060 fue una medida clave del paquete de estabilización. Además, permitió la rápida reconstitución del sistema bancario que había quedado muy dañado por la hiperinflación. Si bien al principio la dolarización, es decir el uso de dólares en funciones de moneda nacional, fue un factor de estabilización, con el paso del tiempo se convirtió más bien en un problema, ya que dejaba al BCB sin una política monetaria genuina. Más grave, originaba una gran fragilidad al sistema financiero.

La deuda externa seguía siendo una carga que podía hacer peligrar el esfuerzo nacional de estabilización. El gobierno de Paz Estenssoro, sin estridencias ni declaraciones altisonantes, decidió continuar con la suspensión del pago de la deuda que el gobierno de Siles Zuazo había decidido en 1984. Tampoco lo hizo unilateralmente, sino que se llegó en una primera fase a un acuerdo exitoso con los acreedores privados que contempló la recompra de la deuda a 11 centavos de dólar por cada dólar que se debía. La recompra se hizo además con donaciones. Con esa recompra se iniciaba un largo proceso de renegociaciones de deuda externa que duraría hasta el 2005. Bolivia acudió ocho veces al Club de Paris, donde se renegociaron las deudas con los gobiernos, y se benefició dos veces con el programa HIPC (las siglas en inglés de Países Pobres Altamente Endeudados) que otorgaban una condonación (parcial) de deuda por parte de las instituciones financieras internacionales. Por último, con el MDRI (las siglas en inglés de la Iniciativa de Alivio de Deuda Multilateral) el país quedó con una deuda externa muy pequeña, tanto en términos absolutos como en proporción del PIB. Si ha habido

8 Hay numerosos estudios referidos a la hiperinflación y a su control por el DS 21060, inter alia Sachs (1987) y Morales (2012, pp. 52-66).



una política de Estado ha sido claramente la de buscar alivios de deuda tratando de aprovechar todos los foros y aperturas de los acreedores internacionales. Esa política tuvo una duración de veinticinco años.

La estabilización de la inflación tuvo un costo social que se manifestó principalmente por una pérdida de empleos en el sector formal. El gobierno para paliar estos efectos creó el Fondo Social de Emergencia (FSE) que apoyaba a la creación de empleos en trabajos públicos, generalmente destinados a las áreas rurales y periurbanas. Se ha de destacar dos aspectos del FSE. Primero, la gran competencia técnica, alejada de toda politización, con el que fue manejado. Segundo, que sirvió de ejemplo para fondos similares en otros países de la región, especialmente los que contaban con financiamiento del Banco Mundial.

A las pocas semanas de promulgado el DS 21060 se produjo el derrumbe del mercado internacional del estaño. Como consecuencia el precio cayó de 5.62 dólares por libra fina en octubre de 1985 a 2.51 dólares un año después. Esta caída ponía en una situación insostenible a la ya frágil Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL). El gobierno decidió entonces relocalizar, es decir despedir, a 23,000 trabajadores de los 28,000 con que contaba COMIBOL. Esta fue sin duda una medida dramática. Los mineros respondieron con la "Marcha por la Vida" para protestar, pero se calmaron con los beneficios extra-legales que les fueron otorgados al ser despedidos.

La relocalización minera iría a tener consecuencias de largo plazo, entre ellas, el desplazamiento de importantes contingentes de población hacia el Chapare, para la producción de coca, así como el crecimiento de las cooperativas mineras, que comenzaron con condiciones muy precarias pero que algunas de ellas durante el auge exportador del 2004-2014 alcanzaron dimensiones y rentabilidades considerables. Es de hacer notar que las cooperativas mineras no siempre tuvieron un comportamiento benigno. Sus técnicas de explotación, basadas en el descreme, destruían los yacimientos mineros. Más grave, con alguna frecuencia amenazaban a la propiedad de empresarios privados.

Al terminar el año 1985, en parte a causa de lo que había pasado en el mercado internacional del estaño, que internamente, además de producir estrecheces fiscales, había alterado negativamente a las expectativas del público, casi se produjo el fracaso del plan de estabilización. La demanda de dólares en el bolsín del Banco Central fue más allá de toda expectativa y la moneda nacional comenzó a depreciarse rápidamente. El gobierno tomó oportunamente medidas para contener el desplome, ajustando aún más la política fiscal. Tan importante como lo anterior es que el gobierno gozaba de gran credibilidad ante un público deseoso de mantener la estabilidad. A principios del año 1986 el peligro fue conjurado. Un subproducto de este control fue el del cambio de la modalidad de subasta que tenía el bolsín al de tipo de cambio fijo deslizante, al que se ha hecho mención.

Raras veces en la historia de Bolivia, la política económica fue tan ordenada como en este cuarto gobierno de Paz Estenssoro. A las medidas del DS 21060 le siguieron una reforma arancelaria, que abrió la economía al comercio exterior, con un arancel bajo y uniforme, y una reforma tributaria, promulgada en 1986, que simplifica la estructura de impuestos limitándolos a seis. El impuesto más importante es el Impuesto al Valor Agregado (IVA) que es por lo esencial un impuesto al consumo. Se lo completó con el Régimen Complementario-IVA , más con fines de control del IVA que de recaudación, que en los hechos podía resultar siendo un impuesto al ahorro. La reforma tributaria eliminó el impuesto a la renta de personas que existía anteriormente, lo que, una vez que la economía alcanzó una cierta dimensión, no era acorde con los objetivos redistributivos que normalmente tienen



las legislaciones tributarias.[9] La estructura tributaria de 1986 es regresiva y fue promulgada por razones de conveniencia, para paliar las estrecheces fiscales en un momento en el que la estabilización económica no estaba todavía completamente asegurada.

El llamado modelo neoliberal comenzó con estas características, pero, contrariamente a lo que a veces se sostiene, no se efectuaron privatizaciones durante ese gobierno. Las primeras privatizaciones vendrían durante el gobierno de Paz Zamora, que fue el sucesor inmediato de Paz Estenssoro. Es también durante el gobierno de Paz Zamora que se cerró la banca estatal. Estas medidas no dejaron de sorprender ya que Paz Zamora había prometido en las elecciones "relocalizar el DS 21060". En los hechos su política económica fue una continuación de la política de su predecesor, tanto con las medidas de mantenimiento de la estabilización como con la ejecución de las reformas estructurales.[10]

Durante el gobierno de Paz Zamora se aprobó la ley de Administración y Control Gubernamentales (Ley SAFCO), con la ambición de que se constituyera en la pieza fundamental de modernización de la gestión pública, bajo el principio de gestión por resultados y no de simple verificación de cumplimiento al pie de la letra de la profusión existente de leyes, decretos y reglamentos. Empero los auditores de la Contraloría no llegaron nunca a entender el principio guía de gestión por resultados. De manera general los mecanismos de rendición de cuentas como la Contraloría General del Estado y los poderes legislativo y judicial han continuado mostrando una gran debilidad y han sido utilizados casi muchas veces para fines políticos, en contra de los considerados opositores.

Es importante mencionar que durante el gobierno de Paz Zamora se dieron los primeros pasos para concretar la exportación de gas natural al Brasil. El gas natural se convertiría en la principal exportación boliviana.

4. La profundización del modelo neoliberal y las reformas de segunda generación

En el primer gobierno de Sánchez de Lozada (1993-1997) se llevaron a cabo dos profundas transformaciones que tomaron la forma de descentralizaciones, la primera, hacia el sector privado, y la segunda hacia las municipalidades. En la primera descentralización, en línea con la llamada "economía social de mercado", se limitaba al Estado a un papel subsidiario, lo que implicaba que debía actuar solamente cuando la provisión de bienes y servicios para la población por el sector privado fuera insuficiente.

Las grandes empresas estatales fueron capitalizadas mediante una ingeniería financiera compleja, que se traducía en una privatización a plazos. Combinaba el financiamiento de las empresas existentes, con aportes de capital accionario por inversionistas privados, con el bonosol. La administración de las empresas capitalizadas quedaba a cargo de los inversionistas privados (los capitalizadores), lo que es un dato muy importante. El bonosol era una pensión universal no contributiva que sería financiado al principio con los dividendos de las acciones bolivianas, pero que luego sería necesaria también la cesión onerosa de las mismas acciones bolivianas a los capitalizadores.

La capitalización fue muy exitosa en atraer inversiones extranjeras a los sectores de hidrocarburos, electricidad y telecomunicaciones.

9 Según Musgrave (1959, p 5) La distribución del ingreso es uno de los objetivos de la política presupuestaria. La política presupuestaris engloba a la polítuca tributaria.

10 Hubo, sin embargo, algunas desviaciones "populistas" como las de romper la unidad del Impuesto al Valor Agregado, estableciendo regímenes de excepción para pequeños contribuyentes.



Para proteger los intereses del Estado boliviano y de los consumidores se establecieron entidades de regulación sectorial enmarcadas en el Sistema de Regulación Sectorial (SIRESE). En los sectores de transporte aéreo y ferroviario, la capitalización tuvo más bien resultados modestos sino negativos. La ley de capitalización no había dejado la opción de no capitalizar si no se encontraba un capitalizador que satisficiera todos los requerimientos.

La privatización en la modalidad mencionada fue la descentralización hacia el sector privado. La ley de participación popular, que municipalizaba el país y que dotaba con recursos a los gobiernos municipales, fue la segunda descentralización.



Tanto la capitalización como la ley de participación popular fueron medidas de gran alcance que cambiaban la fisonomía económica y social del país. A ellas se sumaron una profunda reforma del sistema de pensiones, la reforma educativa, la ley del Banco Central de Bolivia que le otorgaba mayor independencia, y otras disposiciones tan ambiciosas como las anteriores pero que se ejecutaron muy por debajo de los objetivos que tenían.

El periodo 1993-1997 fue uno de los periodos más creativos de la Bolivia democrática. En 1997 comenzó la construcción de un primer gasoducto al Brasil. Dos años después, ya en el gobierno de Banzer, se construyó un segundo gasoducto. Con las reformas mencionadas Bolivia podía llegar a una sólida economía de mercado, con amplias oportunidades para el sector privado y una mejor inserción en la economía internacional. El país se convirtió en un productor importante de gas en América del Sur. Fueron reformas modernizadoras.

El periodo 1993-1997 estuvo también marcado por una grave crisis bancaria. Seis de los catorce bancos del sistema de ese entonces, más algunas cooperativas de ahorro y crédito, tenían problemas de solvencia y de liquidez. Se tenía el peligro del derrumbe del sistema, que hubiese causado grandes pérdidas a los ahorristas y, más grave aún, hubiese interrumpido el sistema de pagos, lo que hubiese penalizado al sector real de la economía. Las autoridades del área económica encararon oportunamente esta crisis y pudieron mitigarla, pero con un costo fiscal significativo.[11] La crisis bancaria boliviana se prolongó hasta 1998.

El contexto internacional fue generalmente adverso con una muy fuerte caída de los términos de intercambio, es decir de los precios de las exportaciones con relación al precio de las importaciones, lo que repercutió en la cuenta corriente de la balanza de pagos (ver Cuadro 3). Los déficits en esa cuenta se financiaron en gran parte con créditos en condiciones concesionales de las instituciones financieras internacionales. Puesto de otra manera el país podía incurrir en déficit en cuenta corriente hasta donde podía financiarlos con esos créditos. Una alternativa hubiese sido recurrir a las reservas internacionales del Banco Central pero su precariedad y los programas acordados con el FMI no lo permitían sino en montos muy limitados. Otra alternativa podía ser la de solicitar créditos de proveedores y colocar bonos soberanos en los mercados privados de capital, pero los acuerdos con el FMI tampoco lo permitían. La brecha de ahorro nacional, manifestada en el déficit de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos, y la brecha de divisas por el tipo de financiamiento que se podía obtener frenaban el crecimiento del PIB. Se manifestó muy fuertemente el conflicto entre estabilización y crecimiento. Se ha de hacer notar que los alivios de deuda externa, especialmente los HIPC, aflojaron un poco las restricciones que nos originaban el conflicto. Los flujos de Inversión Directa Extranjera inducidos por la

11 Muchos países de América Latina sufrieron crisis bancarias en este periodo. Las crisis bancarias son un fenómeno recurrente porque los bancos son inherentemente instituciones inestables, por lo que necesitan una adecuada regulación y supervisión.

capitalización también contribuyeron a aflojar las restricciones. La difícil coyuntura externa duraría hasta el año 2003, superponiéndose a las seis gestiones de gobierno de 1991 al 2003. Ella se agravaría entre 1989 y el 2001.

Sánchez de Lozada se apoyó en la tecnocracia para gobernar, desairando frecuentemente a su partido, lo que era un error político. En su gobierno se creó un clima propicio para que se formara una burocracia competente, lo que coadyuvó a la gobernanza. La calidad de la gobernanza fue crucial para el éxito de algunas de sus reformas. Gracias a ella se pudo mostrar buenos resultados de la economía.[12]

Cuadro 3
Términos de intercambio y saldos en la CC, 1991-2003

	TI*	Saldo en CC**
1991	80,9	-4,8
1992	70,9	-7,2
1993	62,5	-7,3
1994	64,0	-4,0
1995	64,1	-5,0
1996	62,7	-4,5
1997	62,7	-7,0
1998	59,2	-7,9
1999	56,3	-5,9
2000	58,1	-5,3
2001	55,6	-3,4
2002	55,9	-4,4
2003	59,3	1,0

Fuente: TI, INE (2020b) Saldo en CC, Fo, FMI (2019).
Notas: * Base 2012 =100
**En % del PIB, signo negativo indica déficit.

El periodo tuvo también sus sombras. La más notoria de ellas fue la del empeoramiento de la distribución del ingreso. Si bien la pobreza, medida tanto en términos de ingresos monetarios y de necesidades básicas insatisfechas no aumentó, la desigualdad empeoró. El coeficiente de Gini pasó de 49.1 en 1992 a 58.2 en 1997 de acuerdo con los datos del cuadro 4 de la sección 6 más adelante, colocando a Bolivia entre los países más desiguales de las Américas, un continente que de por sí ya es muy desigual.[13] Es de hacer notar que Bolivia no fue una excepción. La desigualdad aumentó en esa época en todos los países del continente, con las posibles excepciones de Cuba, Venezuela y Canadá.

Al terminar el gobierno de Sánchez de Lozada había segmentos de la población excluidos o que se sentían excluidos de los beneficios de las reformas económicas y del mayor crecimiento económico, lo que dio lugar a una gran vulnerabilidad, que llevó a que el modelo neoliberal no pudiera sostenerse en el tiempo.

De manera especial el incremento de la desigualdad en la distribución del ingreso y de la riqueza condujo a su gobierno y a los que le sucedieron a grandes inestabilidades políticas, que para ser controladas los llevaron a veces a la represión o a tomar medidas que dañaban a la producción y a los canales de distribución de bienes y servicios. Esta polarización sembró el terreno para el retorno del populismo y para el masivo apoyo al Movimiento al Socialismo (MAS).

Desde un punto de vista más económico, las desigualdades profundas y la exclusión impidieron que algunos de nuestros conciudadanos alcancen su potencial productivo y creativo, lo que se tradujo en un menor nivel del PIB y de su tasa de crecimiento. No obstante la significativa modernización de la economía, el riesgo de caer en una sociedad extractiva,

12 La democracia no conduce a un Estado mínimo, como algunas posiciones ultraliberales lo proponen, sino a un Estado más eficiente en el logro de sus tres funciones clásicas: 1) proveer bienes y servicios públicos; 2) velar por una distribución equitativa de los frutos del progreso; y 3) mantener la estabilidad de la economía, es decir una inflación baja y un nivel satisfactorio de empleo y de actividad económica.

13 El coeficiente de Gini, medición usual de la desigualdad, varía entre 0 y 100. Cuánto más elevado esté mayor la desigualdad. Se dispone de un dato de incidencia de la pobreza solamente para el año 2000, tres años después de que terminara el primer año de gobierno de Sánchez de Lozada, Se observará en el cuadro 3 la alta incidencia de la pobreza, que se mantendrá hasta el 2007.



que es lo opuesto de una sociedad incluyente, estuvo siempre presente.[14]

5. La crisis económica regional y las indefiniciones políticas

Las elecciones de 1997 las ganó el ex presidente Hugo Banzer Suárez, que para tener apoyo congresal conformó una coalición amplia, con cinco partidos. A poco más de un año de su posesión se produjo la devaluación brasileña (enero de 1999) cuyos efectos repercutieron en casi todos los países de Sudamérica, con distintos grados de intensidad.[15] La situación de nuestro otro gran vecino, Argentina, fue motivo de gran preocupación durante los años 2000-2001. Terminó con una grave crisis a fines del 2001.

Las fuertes devaluaciones de nuestros socios comerciales de la región afectaron a nuestra economía, especialmente a las pequeñas empresas y al sector informal. Los numerosos talleres de confección que se habían desarrollado en Cochabamba tuvieron que cerrar al perder competitividad por la devaluación brasileña y por las restricciones cuantitativas que impuso la Argentina. Igualmente, servicios que se habían desarrollado para atender a los numerosos estudiantes brasileños en las ciudades de Santa Cruz, Sucre y Cochabamba se quedaron sin clientes. No fue tanto el sector formal de la economía como el informal el que fue afectado por estos shocks exógenos.

En el sector formal, el banco español que había adquirido el banco nacional más grande del país, decidió dejar Bolivia siguiendo su estrategia de concentrarse en algunos pocos países de la región. La salida de este banco español causó una conmoción en el sistema financiero. La economía se debilitó fuertemente. Si bien en ningún momento el PIB decreció, su crecimiento fue lento e inferior al crecimiento de la población. En otras palabras, el crecimiento del PIB per cápita fue negativo.

Las acerbas críticas de Sánchez de Lozada al manejo de la economía del gobierno Banzer recibieron la réplica de que la causa de todos los problemas era la capitalización, lo que era muy difícil de sostener. Una vez más, la falta de un acuerdo político entre los principales actores para hacer frente a un shock exógeno tuvo severas repercusiones negativas.

Banzer tuvo que dejar el gobierno aquejado por una grave enfermedad. Le sucedió Jorge Tuto Quiroga, con una gestión económica sin mayor trascendencia, excepto tal vez por la culminación durante su gestión de las negociaciones de alivio de la deuda externa. Durante su gobierno la capitalización de Sánchez de Lozada parecía estar mostrando sus primeros frutos, con los descubrimientos de yacimientos de gas natural que parecían muy prometedores. El contrato con el Brasil aseguraba además un mercado. La ley de hidrocarburos aprobada en la gestión de Sánchez de Lozada ofrecía ventajas tributarias generosas a los inversionistas extranjeros complementando a la capitalización.

Con un cierto desfase temporal surgió una fuerte oposición a la capitalización, a pesar de que las inversiones extranjeras habían hecho que Bolivia se convirtiera en un importante productor de gas natural en la región. Cundió el sentimiento en el público de que las compañías extranjeras estaban expoliando las riquezas naturales del país y que lo que dejaban como impuestos era muy pequeño y aún inferior a lo que el Estado recibía antes de la capitalización. En los hechos si bien el país no estaba recibiendo menos ingresos tributarios que antes de la capitalización, ellos estaban por debajo de lo que la población esperaba.[16]

14 Los conceptos de instituciones incluyentes y de su antónimo, extractivas vienen de Acemoglu y Robinson (2012, p. 81).

15 Una notable excepción fue la de Colombia.

16 En parte por la ventaja de depreciación acelerada en el tratamiento impositivo, que postergaba pero no



Jaime Paz Zamora, Jorge Quiroga y Gonzalo Sánchez de Lozada.
Fuente: Fotógrafo José Luis Quintana.



En base a los hallazgos de gas natural, que como se ha dicho arriba, se los creía de gran magnitud, el gobierno de Quiroga comenzó a explorar la posibilidad de efectuar exportaciones de gas, bajo la forma de gas natural licuado, hacia el norte del continente, a México y a los Estados Unidos. Se había pensado en un puerto chileno para la licuefacción y salida de este gas. La politización de esta posibilidad, que podía materializarse con un arreglo entre privados, con el argumento de que nos serviría de arma de negociación para una salida soberana al mar que Chile nos concedería, demoró las negociaciones y, en última instancia, hizo fracasar el proyecto.[17]

Sánchez de Lozada ganó las elecciones de 2002 con una pequeña mayoría, sucediendo a Quiroga. Tardó mucho en conformar sus cuadros de gobierno y parecía haber perdido los dones y la habilidad política que tuviere cuando fue presidente la primera vez. No pudo controlar la crisis fiscal que se había agravado, tanto por la recesión regional como por el alto costo de la reforma de pensiones, que había sido subestimado. El déficit bordeaba 9% del PIB.

En febrero de 2003 trató de corregir el déficit con una reforma del régimen complementario del IVA. A esta reforma, alguna prensa y algunos comentaristas oficiosos la calificaron de impuestazo.[18] El manejo de la crisis fue par-

eliminaba el pago de gravámenes. Navajas (2009) hace notar y examina la brecha entre los resultados observados y los resultados esperados por el público.

17 El Perú, que quería valorizar su yacimiento de Camisea, también interfirió en las negociaciones.

18 En realidad, la reforma, embrión de una reforma tributaria a la renta personal, implicaba un máximo impuesto de 11% a los ingresos más altos. Esa tasa era significativamente más baja que la que se aplica en países de desarrollo comparable al nuestro en la región. Se ha de recordar también que hasta 1986, se tenía un impuesto a la renta de las personas, con tasas sustancialmente más altas.

ticularmente incompetente y grupos, como el de los policías, que tenían sus propias reivindicaciones, encontraron en el supuesto impuestazo la ocasión para rebelarse. La conmoción social terminó con un saldo trágico de muertos y heridos.

Después de los acontecimientos de febrero 2003, el gobierno de Sánchez de Lozada no pudo encontrar su rumbo. En octubre de ese año, los opositores tomaron como bandera la defensa del gas natural para que éste no fuera vendido a ultramar a través de Chile. No había todavía un acuerdo, pero, una vez más, se utilizó un pretexto para causar una revuelta social de gran envergadura. Se derrocó a Sánchez de Lozada, quien tuvo que huir después de sangrientas jornadas.

El vicepresidente Carlos D. Mesa sucedió a Sánchez de Lozada. Fue un gobierno con poco espacio para proponer grandes medidas económicas, aunque se tomó una medida de gran alcance con la aprobación de una nueva ley de hidrocarburos, que aumentaba sustancialmente la participación estatal en los ingresos, hasta llegar a un mínimo de 50%, con la creación del Impuesto Directo a los Hidrocarburos, que al igual que las regalías gravaba a la producción valorada a precios internacionales. Al final de su mandato el contexto económico regional había comenzado a mejorar. Se vislumbraba ya lo que serían los años de bonanza exportadora, con el superciclo de altos precios para las materias primas.

Mesa renunció dos veces a la presidencia de la República, forzado por la oposición en las calles del Movimiento al Socialismo. Lo reemplazó el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodriguez Velzé, quien condujo las elecciones de fines del año 2005. Entretanto, la situación económica regional y la nacional habían mejorado sustancialmente. El PIB creció en 4.17 % el 2004 y en 4.42% el 2005.[19]

19 Datos del Instituto Nacional de Estadística.

6. El largo gobierno del Movimiento al Socialismo

En las elecciones de fines del año 2005, el Movimiento al Socialismo (MAS) ganó ampliamente. En enero del 2006, Evo Morales iniciaba su largo gobierno que duraría hasta fines del año 2019, habiendo ganado las elecciones no solamente en 2005, sino también el 2010 y el 2014.

El MAS se puso como principal objetivo desmontar el esquema neoliberal prevalente hasta entonces. Se regresaba al modelo del capitalismo de Estado y a la concepción de que el desarrollo vendría del impulso estatal. De hecho, el MAS retomaba el discurso tanto de la Revolución Nacional de 1952 como, sobre todo, el de los gobiernos militares de izquierda de 1969-1971 (la era de los presidentes Ovando y Torres). Rápidamente se embarcó en la renacionalización de las empresas que habían sido capitalizadas/privatizadas, creó nuevas empresas estatales e hizo aprobar una nueva Constitución Política del Estado (CPE), fuertemente estatista.

Con la nueva CPE los derechos fundamentales individuales han sido subordinados a derechos colectivos difusos y que aumentan el tamaño y el poder del estado, más allá de lo que lo hacen las democracias modernas. Si bien no se ignoran los derechos a la propiedad privada se los relega y se los somete a numerosas servidumbres, lo que está teniendo ahora consecuencias negativas. Los incentivos para producir e invertir no son lo suficientemente claros en la nueva CPE.[20] Pero las constituciones y el corpus legal no aparecen en un vacío. Recogen las tradiciones históricas y toman forma por ellas.

20 Hay muchas evaluaciones críticas del régimen económico en la nueva CPE, inter alia, Ferrufino (2009) y Morales (2010). Las constituciones en general y no solamente la nuestra tienen efectos económicos muy importantes como lo muestran Persson y Tabellini (2003). De allí que hay que tener mucho cuidado con las reformas constitucionales, lo que no ha sido el caso con la nueva CPE.

Es sorprendente constatar, por ejemplo, cuán tributaria es nuestra legislación y nuestra manera de ver el estado, de la herencia colonial, a pesar de todo el discurso en sentido contrario. El modelo económico del MAS, que lo llamaron el Modelo Económico, Social, Comunitario y Productivo (MESCP) hacía hincapié en la reducción de la pobreza y las políticas redistributivas, estas últimas aún a costo de pérdidas de eficiencia. Es así que la mayor parte de las empresas estatales se convirtieron en fuentes de empleo para los allegados al MAS, dejando en el proceso situaciones financieras muy complejas.

Además se debilitó la independencia del Banco Central de Bolivia, obligando a conceder préstamos a las empresas estatales, aún si esto violaba su ley.[21] A fines del 2011 se le obligó a congelar el tipo de cambio, el que con el paso del tiempo se sobrevaluó considerablemente.[22] Por otra parte la nueva CPE inhibe el mandato de estabilidad financiera que deben tener los bancos centrales y cuya importancia volvió a emerger con las crisis financieras de los países industrializados de 2007-2008.

A pesar de la filosofía estatista imperante no se arrinconó completamente al sector privado. De hecho, algunos sectores privados prosperaron, pero el tratamiento discrecional que recibían cohibía a sus inversiones.

El apoyo político del MAS se asentaba, en gran medida, en el clientelismo y el prebendalismo. Fue un gobierno populista, en la tradición latinoamericana, pero a diferencia de sus predecesores populistas del país y de la región, mantuvo una cierta prudencia fiscal, que evitó que se produjera una inflación.

La audacia de muchas de las medidas de política económica del MAS no puede entenderse sin referencia al extraordinario contexto internacional. En efecto, en el periodo 2004-2014 los precios de las principales exportaciones bolivianas alcanzaron muy altos niveles. Los términos de intercambio fueron muy favorables para el país hasta el 2014 (gráfico 4). Si bien es cierto que ellos comenzaron a declinar desde el 2011, lo hacían lentamente hasta su desplome en el último trimestre de 2014. Desde entonces no se han recuperado.

En gran parte por efecto de los altos precios, las exportaciones crecieron en valor por un factor de seis entre el 2004 y el 2014 (gráfico 5). En este último año llegaron a su máximo valor, USD 12,899 millones aún si ellas se derrumbaron en el último trimestre de ese año. Con relación al 2014, perdieron 32.3% de su valor en el 2015 y 44.8% el 2016. En los años subsiguientes hasta la pandemia del 2020 se recuperaron levemente.

El efecto de la relación de términos de intercambio, que define el Ingreso Interno Bruto (IIB), llegó en algunos años (2012, 2013) a representar 8% del PIB (gráfico 6).[23] En otras palabras, sin que medie esfuerzo alguno, el país se beneficiaba con un ingreso adicional equivalente al 8% del PIB. Estas primas durarían hasta el 2014. El gobierno del MAS no se benefició solamente con la evolución muy favorable de los precios de las principales exportaciones, sino que también cosechó los beneficios de la condonación de la deuda externa

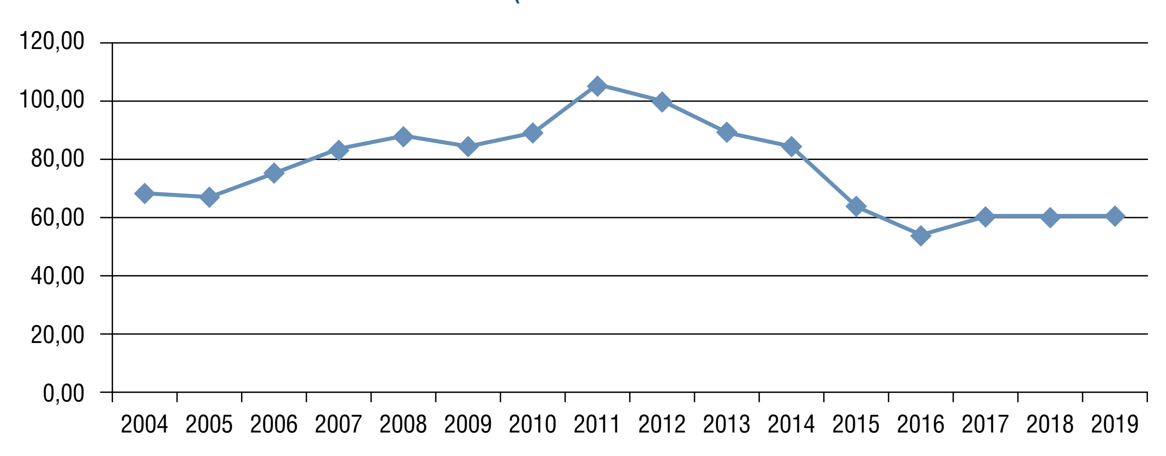
21 Se encontró una salida a estas violaciones de la ley del Banco Central introduciendo colgajos en las leyes anuales de presupuesto, que suspendían los artículos que prohibían, como regla general, la otorgación de créditos al sector público y que, cuando excepcionalmente se lo hiciera, se los documentara con títulos negociables en los mercados.

22 En otras palabras, perdimos competitividad internacional afectando negativamente a nuestras exportaciones de manufacturas y sobre todo a la agricultura campesina y a la industria nacional que tenía que competir con las importaciones.

23 El IIB está dado por la relación IIB = PIB + Efecto de la Relación de Términos de Intercambio. A su vez el Efecto de la Relación de Términos de Intercambio (ERTI) está dado por la fórmula donde px es el precio de las exportaciones, pm es el precio de las importaciones y X es el valor de las exportaciones en términos reales.



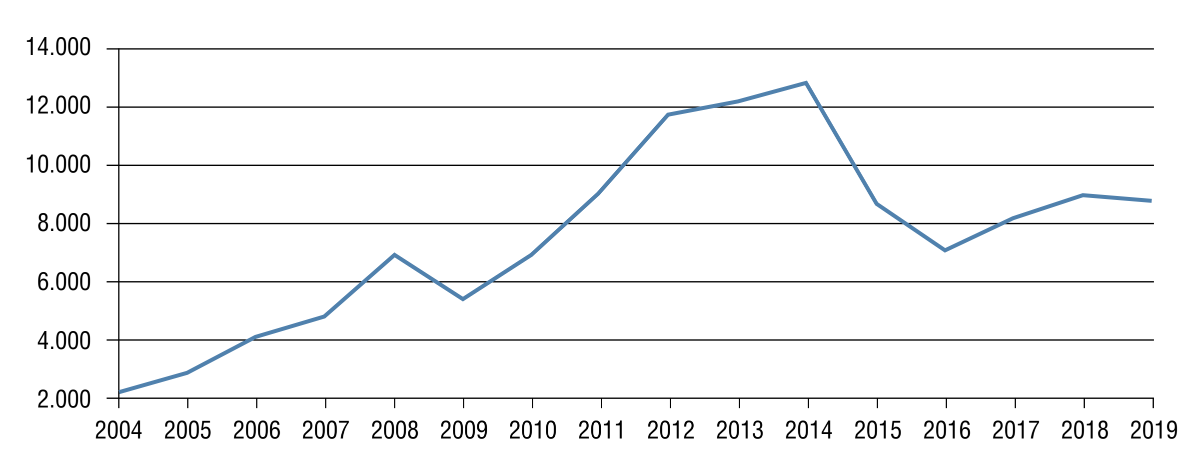
Gráfico 4
Términos de Intercambio, 2004-2019
(Bae 2012=100)



Fuente: Elaboración del autor con datos del INE (2020b).

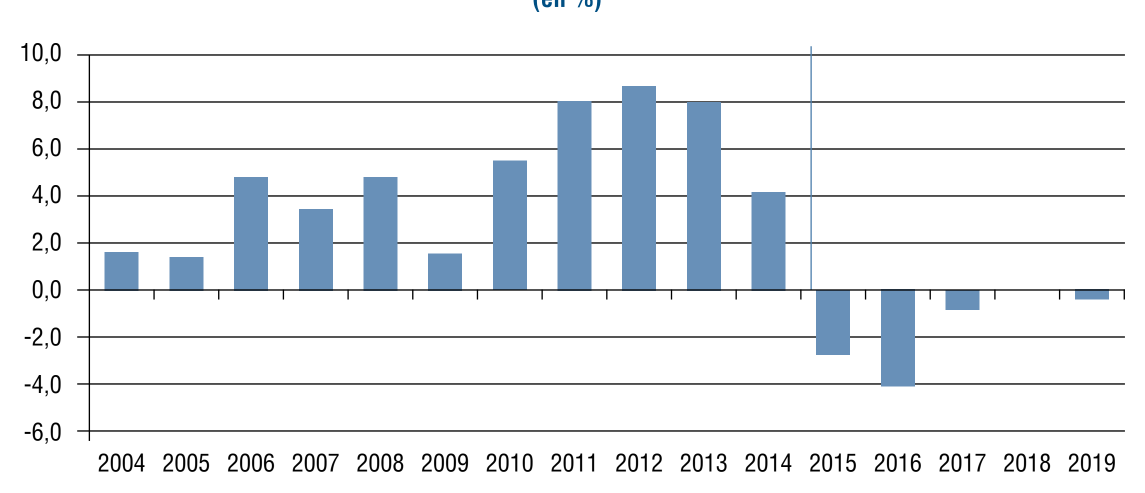
Gráfico 5
Exportaciones FOB de Bolivia 2004-2019
(millones de USD)





Fuente: Elaboración del autor con datos del INE (2020a).

Gráfico 6
Prima del Ingreso Interno Bruto sobre el PIB
(en %)



Fuente: Elaboración del autor con datos del Banco Mundial (2020b).
Nota: nd = No Disponible.

multilateral a la que nos hemos referido más arriba y que fuera negociada por los gobiernos que le precedieron. La condonación significó ingresos adicionales para el país.

El auge exportador y la sobrevaluación cambiaria tuvieron el efecto de concentrar aún más las exportaciones en materias primas (hidrocarburos, minerales, soya y derivados) en el total de las exportaciones. Durante el periodo 1986-2003 (en gran parte la llamada época neoliberal) las materias primas señaladas constituían en promedio anual un 69,8% del total de las exportaciones mientras que en el periodo del auge exportador ellas constituían, también en promedio anual, el 84,8%.[24]

La bonanza exportadora de 2004-2014 es solamente comparable con la bonanza de los primeros años del siglo pasado, que se había producido con las exportaciones de estaño, caucho y otras materias primas. Queda la pregunta si la bonanza exportadora de este siglo contribuyó a un mayor desarrollo institucional que la del siglo pasado. Queda también la pregunta de si ella sentó las bases para un crecimiento sostenido y de calidad. Como ya se ha dicho en varias partes de este documento, la bonanza acentuó nuestra dependencia de las exportaciones de materias primas.

El auge exportador tuvo repercusiones internas muy significativas. Los ingresos fiscales aumentaron muy fuertemente. Entre impuestos y regalías a los hidrocarburos, regalías mineras y renta aduanera el gobierno general había recibido hasta el año 2014, 16.314 millones de dólares adicionales a los que recibía el 2005 por los mismos conceptos. Hasta el año 2019 el ingreso adicional fue de 25.506 millones de dólares.[25] Estos ingresos extraordinarios fueron usados en gran parte en más empleos en el sector público y en ambiciosos programas de inversión pública de muy dudosa rentabilidad.[26] A pesar de que el gobierno seguía la regla de gastar todo lo que podía y tan pronto como podía, la institucionalidad de la descentralización hizo empero que muchos proyectos se demoraran, permitiendo al gobierno ahorrar una fracción importante de sus ingresos. La diferencia entre el ahorro y la inversión del sector público se guardó un tiempo como reservas internacionales. Ellas comenzaron a des-acumularse luego de la caída de precios de las exportaciones a finales del 2014. Al terminar el 2019 las reservas internacionales se habían reducido muy sustancialmente.

Los gastos del gobierno en sueldos y salarios de la administración pública, los gastos en materiales y las inversiones públicas transfirieron una fracción importante de los ingresos fiscales extraordinarios al sector privado. Así mismo algunos sectores privados, especialmente los que estaban en la minería y en la agricultura comercial, se beneficiaron directamente del superciclo de altos precios internacionales. Además, la tributación es muy leve para estos sectores. El sector privado gastaba una parte de sus ingresos de la coyuntura en consumo, lo que tenía un efecto multiplicador en el ingreso, y otra parte lo ahorraba. Los ahorros tomaban generalmente la forma de depósitos bancarios, los que en algunos años crecieron a tasas cercanas al 20%. Este aumento de los depósitos repercutió en la demanda de bienes raíces y catalizó un auge de grandes dimensiones en la construcción de viviendas, de dos maneras, directamente al facilitar su

24 En el subperiodo 2011-2014 las exportaciones de materias primas llegaron a constituir casi 90% del total de exportaciones.

25 Los datos consignados posiblemente subestiman los ingresos extraordinarios para el gobierno general que produjo el auge exportador, Por ejemplo, las recaudaciones del IVA aumentaron muy fuertemente, tanto por el IVA-Importaciones como por el hecho de que el auge exportador produjo una expansión del Ingreso Interno Bruto y por ende de las recaudaciones por ese impuesto.

26 Las pérdidas acumuladas de las empresas públicas entre el 2011 y el 2018 alcanzaban a 6.044 millones de Bolivianos, MEFP (2018).



financiamiento e indirectamente al hacer bajar muy fuertemente las tasas de interés pagadas a los depositantes. Muchos ahorristas prefirieron utilizar sus ahorros "almacenándolos" en bienes raíces. La fuerte expansión de esta demanda hizo temer la formación de una burbuja inmobiliaria.[27]

El gobierno del MAS trató de prolongar la bonanza de la economía que se tenía con el auge de las exportaciones compensando su desmoronamiento con un voluminoso programa de inversiones públicas. El programa no impidió la caída de la tasa de crecimiento del PIB. Por otra parte, deterioró la situación fiscal y de la cuenta corriente de la Balanza de Pagos. Los altos déficit que surgieron en esas cuentas se financiaron agotando las reservas internacionales y contrayendo mayor deuda externa.



En gran parte gracias a la bonanza exportadora las dimensiones de la economía cambiaron. Se pasó de un PIB per cápita de USD 4,695 (en dólares del 2012 corregidos por paridad de compra) en el año 2005 a uno de USD 7,135. Las ciudades capitales de departamento, especialmente del eje central, se expandieron muy fuertemente y también aumentaron de tamaño las ciudades intermedias. Bolivia cambió de clasificación de país de bajos ingresos a país de ingresos medio-bajos, según la terminología del Banco Mundial. Se puede apreciar en el cuadro 4 tanto la reducción de la pobreza como de la desigualdad.[28] Es de hacer notar que la tasa de matrícula escolar en primaria, un indicador de progreso social, que ya era elevada al finalizar la década de los años noventa, continuó en altos niveles. La tasa de desempleo abierto cayó pero en cambio el porcentaje de trabajadores informales aumentó.

Cuadro 4
Indicadores de Desarrollo Social, 1992-2018

	Tasa de Incidencia de la Pobreza	Coeficient de Gini	Tasa de Matrícula en Primaria
1992	nd	49.1	nd
1997	nd	58.2	nd
1998	nd	nd	95.9
1999	nd	58.1	96.0
2000	66.4	61.6	96.4
2001	63.1	57.4	96.3
2002	63.3	59.3	96.5
2003	nd	nd	96.7
2004	63.1	55.0	96.4
2005	59.6	58.5	96.4
2006	59.9	56.7	96.4
2007	60.1	54.5	96.2
2008	57.3	50.8	94.9
2009	51.3	49.2	97.2
2010	nd	nd	94.4
2011	45.1	46.1	91.9
2012	43.3	46.6	88.4
2013	38.9	47.6	88.0
2014	39.1	47.8	87.9
2015	38.6	46.7	88.7
2016	39.5	44.6	89.8
2017	36.4	44.0	91.5
2018	34.6	42.2	93.2

Fuente: Elaboración del autor con datos del Banco Mundial (2020b).
Nota: nd = No Disponible.

Durante todo el periodo de democracia se preservaron las redes de protección laboral. Aún las disposiciones del DS 21060, con su principio de libre contratación, mantuvieron en su integridad las estipulaciones de la Ley General del Trabajo de 1942. Todos los trabajadores del sector formal, independientemente de sus calificaciones, estuvieron y están protegidos por medidas de legislación laboral como el salario mínimo o cuentan con un ingreso mínimo. El gobierno del MAS acentuó la rigidez de la legislación laboral con numerosos aditamentos a la Ley General del Trabajo y con una política salarial muy dinámica. La profusa y confusa legislación laboral reduce la necesaria libertad de gestión empresarial y desalienta la creación de empleos. La legislación laboral si bien protege a los trabajadores contra abusos, tiene el defecto de favorecer solamente a los que ya están

27 En Loza y Morales (2018) se examina los auges exportador, de depósitos bancarios y de la construcción.

28 Escobar *et al.* (2019) en el informe del CEDLA disputan los alcances de esta reducción haciendo notar los indicadores de pobreza multidimensional.



Luis Arce en conferencia de prensa del Ministerio de Economía.
Fuente: Fotógrafo Carlos Sánchez Navas.



trabajando, en detrimento de los que están buscando trabajo, especialmente los jóvenes.

No se ha podido notar mejores sustanciales en la provisión de bienes públicos y el país sigue confrontando carencias significativas en educación, salud, seguridad ciudadana y justicia, a pesar de los extraordinarios recursos financieros con los que ha contado. Si bien se ha llegado a la escolaridad universal, como se lo ha hecho notar, la calidad de la educación, especialmente la pública, sigue siendo muy baja. Los montos destinados a Investigación y Desarrollo son muy exiguos, por no decir casi nulos.

El gobierno de la presidente Jeanine Añez, que reemplazó al gobierno de Evo Morales, se encontró con una situación muy deteriorada de las cuentas fiscales y del comercio exterior, tanta más que la producción de hidrocarburos, nuestra principal exportación, venía cayendo desde el año 2015. A los pocos meses de su posesión el gobierno de Añez tuvo que enfrentar la pandemia del coronavirus, un shock exógeno de gran magnitud, que ha afectado al mundo entero y que en América Latina ha adquirido proporciones especialmente graves. Las proyecciones del Fondo Monetario Internacional son de que el PIB sufrirá una caída del 7.9% y que la recuperación sería de 5,6% el año 2021. Antes de hablar de una recuperación se tiene que controlar significativamente tanto la pandemia como las expectativas de su evolución, lo que parece estar muy lejos.

7. Conclusiones

En nuestra discusión de lo ocurrido en la economía boliviana en los casi cuarenta años ininterrumpidos de democracia se han resaltado los progresos económicos sustanciales. Tanto el PIB per cápita como los indicadores de desarrollo humano muestran una tendencia

ascendente. En el caso del PIB per cápita se ha tenido fluctuaciones alrededor de la tendencia, a veces significativas; en cambio, el desarrollo humano ha sido continuo y uniforme. Por su parte, la inflación fue sostenidamente baja después del control de la hiperinflación a fines de 1985. La experiencia boliviana no parece mostrar que la democracia sea un producto reservado a países ricos y que la causalidad vaya de mayor desarrollo económico a consolidación democrática. Es posible que los resultados no hayan estado a la altura de los esperados por la población, pero ello no se ha debido tanto a la democracia como a la calidad de la gobernanza de los gobiernos que se eligieron.

Sin embargo, justamente por el peso que tiene en la administración del estado, es que la democracia contribuye de manera tan importante al desarrollo económico. En efecto, una consecuencia de la democracia es la rendición de cuentas. La sanción más importante para los gobernantes ha sido la no reelección, como en toda democracia moderna.



Es cierto que la coyuntura internacional incidió de manera significativa en el desempeño de nuestra economía. Seguimos siendo un país vulnerable a los shocks exógenos, sean positivos como los del periodo 2004-2014 o negativos como durante la década de los años noventa y en este último quinquenio. Aún bajo esos condicionamientos externos y por imperfectos que fueran el Estado de Derecho y el imperio de la ley, los resultados económicos fueron destacables. En especial, mercados libres para bienes y factores de producción promovieron el crecimiento económico sostenido, aunque tomando en cuenta que sus resultados no fueron siempre inmediatos. Las reformas económicas de un gobierno portaban sus frutos con desfase y fueron otros gobiernos los que los cosecharon. El ejemplo más claro es el de las ambiciosas reformas de los años noventa que mostrarían sus resultados recién a partir del año 2004, apoyados por un contexto internacional muy favorable.

Empero, el país fracasó en sus intentos de diversificación productiva. Le fue muy difícil alejarse de sus ventajas comparativas tradicionales, que estaban en la producción y exportación de materias primas. No siempre se favoreció a las actividades que aumentan la productividad laboral y a las innovaciones que permiten mejoras tecnológicas.

Más democracia produce más derechos económicos y por lo tanto tiende a promover el desarrollo, pero la trayectoria no es regular. Esa ha sido nuestra experiencia. En determinados momentos también ocurrió que la democracia retardara el crecimiento económico, sobre todo cuando las condiciones anteriores a que ella se materializara eran de exclusión extrema. Al ejecutar en democracia políticas que conducían a una mejor distribución del ingreso, a veces se penalizaba a la eficiencia. Un ejemplo es lo ocurrido durante la hiperinflación.

A pesar de todos los progresos, los déficits de democracia en el país siguen siendo significativos y dejan la pregunta de si ellos incidirán en el desempeño económico futuro. Se ha de reconocer que después de los catorce años del gobierno del MAS se cuenta con más obras de infraestructura física, lo que es un factor de desarrollo. Empero no ha habido suficientes inversiones en fortalecimiento institucional.

La preservación de la democracia es una tarea permanente en entornos internacionales y nacionales cambiantes. Se está lejos de haber agotado las reformas económicas y democráticas que aseguren un crecimiento sostenido de la economía y mayor bienestar para la población.

Bibliografía

Acemoglu, D. (2009). *Introduction to Modern Economic Growth*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Acemoglu, D. y J. Robinson (2012). *Why Nations Fail. The Origins of Power, Prosperity and Poverty*. Londres: Profile Books.

Banco Mundial (2020a) Datos de libre acceso del Banco Mundial. https://datos.bancomundial.org/

Banco Mundial (2020b) Datos de libre acceso del Banco Mundial. Bolivia. https://data.worldbank.org/country/BO

Escobar, S., W. Arteaga y G. Hurtado (2019). *Desigualdades y Pobreza en Bolivia. Una perspectiva multidimensional.* La Paz, CEDLA.

Ferrufino, R. (2009) "Análisis crítico de los preceptos económicos establecidos en la Nueva Política Económica del Estado" en I. Velásquez (coordinador) Reflexión *Crítica a la Nueva Constitución Política del Estado*. La Paz: Konrad Adenauer Stiftung. pp. 519-555.

Fondo Monetario Internacional (2019). World Economic Outlook Database (octubre).

Fondo Monetario Internacional (2020). World Economic Outlook Database (abril)

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia (2015) *Series Históricas, 80 Años Generando Estadísticas*. La Paz: INE

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, INE (2020a) Cuentas Nacionales. https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-economicas/pib-y-cuentas-nacionales/producto-interno-bruto-anual/producto-interno-bruto-por-tipo-de-gasto/

Instituto Nacional de Estadística de Bolivia, INE (2020b) Estadísticas de Comercio Exterior. https://www.ine.gob.bo/index.php/estadisticas-economicas/comercio-exterior/indicadores-de-comercio-exterior-cuadros-estadisticos/

Loza, M. y J.A. Morales (2017) "Export Boom and Economic Performance. Bolivia 2004-2015". Universidad Privada Boliviana y Universidad Católica Boliviana, La Paz.

Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2018) "Memoria de la economía boliviana, 2018". La Paz: MEFP.

Morales, J.A. (2010). "Las Instituciones Económicas en la Nueva Constitución Política del Estado." En *Ciencia y Cultura*. Revista de la Universidad Católica. Mayo. pp 193-214.

Morales, J.A. (2012). *La Política Económica Boliviana 1982-2010*. La Paz: Editorial Plural.

Morales, J.A. (2017). "La Historia Macroeconómica de Bolivia Desde la Transformación Productiva" en J. Peres-Cajías y F. Wanderley (editores) *Los Desafíos del Desarrollo Productivo en el Siglo XXI*. Plural editores. pp 269-276

Musgrave, R. (1959) The Theory of Public Finance. New York, NY: McGraw Hill Book Company.

Navajas, F. (2009) "Reforma y contrarreforma de la política de hidrocarburos en Bolivia: Incentivos tributarios versus restricciones políticas" en F. Candia y N. Pacheco (editores) El péndulo del gas. Estudios comparativos de la política de hidrocarburos. La Paz: Fundación Milenio pp 13-30

North, D.C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge: Cambridge University Press.

Persson, T. y G. Tabellini (2003). *The economic effects of Constitutions.* Cambridge. MA: The MIT Press.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2020) Human Development Data http://hdr.undp.org/en/data1990 2018http://hdr.undp.org/en/data

Sachs, J. (1987). "The Bolivian Hyperinflation and Stabilization". American Economic Review. 77, No. 2, pp. 279-283.

Sen, A.K. (2000). Development *as freedom*. New York: Random House.



SÉPTIMO PERIODO

Transición de las reformas de 1994 hacia la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia (2000-2020)

La transición de las reformas de 1994 hacia la nueva CPE de 2009 y el Estado Plurinacional de Bolivia 2000-2020

Lupe Cajías
Iván Velásquez-Castellanos



Ayude a producir resultados rápidos.
Después de 30 años, todo empieza de nuevo
Konrad Adenauer el 28 de enero de 1958
a Hans von der Groeben

Introducción

Bolivia, promulgó su primera Constitución en el año de 1826, la cual fue conocida como la "Constitución Bolivariana", desde entonces a la fecha se ha intentado reformarla en 22 oportunidades. Sin embargo, si se analizan las mismas, uno llega al convencimiento de que se han realizado en la mayoría de los casos únicamente reformas de forma y con pocas excepciones reformas de fondo como las de los años 1831, 1938, 1967 y las dos últimas en 1994 y en el 2008 (Velásquez, 2009).

Un aspecto que es relevante destacar es el tiempo de aplicación e implementación constitucional, el cual con tantas reformas y contrarreformas desde 1826 a la fecha no dio la posibilidad de que la Constitución se la aplique en su verdadera dimensión, ya que ninguna ha tenido una vigencia real y efectiva en la vida republicana del país, que muestre sus virtudes y deficiencias. Los problemas señalados se han debido a la constante inestabilidad política e institucional, a los muchos golpes de Estado (aproximadamente 200), a un sin número de alzamientos armados y sediciones (Velásquez, 2009). Bolivia desde su fundación hasta ahora ha navegado entre la inestabilidad y la incertidumbre como característica constante, ese escenario ha hecho que se haya rezagado en su desarrollo.

El 25 de enero de 2009 se aprobó la Nueva Constitución Política del Estado en el primer Referéndum Constitucional en la historia de Bolivia. Su contenido sin duda fue el resultado de un proceso histórico, muy interesante. La Asamblea Constituyente de Bolivia se inauguró, el 6 de agosto del 2006, contó con una amplia participación de la sociedad civil, pero además diferentes grupos sociales históricamente excluidos de las decisiones políticas del país. Este proceso constituyente generó mucha expectativa y el resultado del mismo debía constituirse en un marco constitucional para construir una nueva Bolivia (Käss, 2009).

Lamentablemente, la Asamblea Constituyente se transformó en un lugar de pugnas políticas y luchas de poder. El texto final no fue la propuesta de la Asamblea, sino el resultado de largas negociaciones en el Congreso Nacional. Esta situación se advierte a lo largo del texto

constitucional, ya que muestra en su contenido una colección de diferentes demandas, posiciones políticas y la participación de muchos autores en su elaboración. En este sentido, el texto refleja varias contradicciones y en algunos casos falta de coherencia, lo cual repercutirá de manera significativa al momento de aprobar la legislación que apoye su implementación (Käss, 2009).

El referéndum constitucional aprobó la Constitución Política del Estado apenas con el 61,43% de los votos. Los ciudadanos en cuatro departamentos (Santa Cruz, Tarija, Beni y Pando) de los nueve que tiene Bolivia, se pronunciaron en contra de ella. La Constitución Política del Estado debería representar un consenso de todos los bolivianos sobre la base normativa de la sociedad.

En síntesis, se puede mencionar que se trató de una Constitución compleja y que la debilidad institucional del país desde el 2009 no pudo implementarla en su real dimensión a más de una década de su promulgación. La Nueva Constitución Política del Estado implicó muchos cambios y desafíos para el sistema político boliviano. Algunos ejemplos de ello son: la introducción del concepto de "Plurinacionalidad" como eje temático troncal en toda la Constitución, la creación de un cuarto poder del Estado en la figura del Órgano Electoral, la introducción de cuatro tipos de autonomías (departamental, regional, municipal e indígena originaria campesina) de igual jerarquía con amplias competencias, la libre determinación y el autogobierno de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos y el pluralismo jurídico con el reconocimiento de la igualdad de rango institucional de la jurisdicción indígena originaria campesina y la jurisdicción ordinaria (Käss, 2009).

1. La Asamblea Constituyente

La elaboración del proyecto de la Nueva Constitución Política del Estado sufrió también varios obstáculos, problemas y disputas políticas. La Asamblea Constituyente, iniciada el octavo mes del 2006 estuvo marcada de un ambiente de esperanza y optimismo, pese a ello no logró concluir sus labores en el tiempo previsto, por lo que en agosto del 2007 el parlamento debió ampliar sus sesiones (Velásquez, 2009).

El desarrollo de sus labores estuvo siempre marcado por el conflicto y la polémica: la disputa por la modalidad de aprobación de los artículos consumió parte significativa e importante de las sesiones, todos los actores presionaron para ver incorporadas todas sus demandas y prioridades en la Constitución. El tema de la capitalidad obligó a suspender durante varios meses los trabajos de los constituyentes y ocasionó serios enfrentamientos en Sucre, la aprobación final del proyecto de Constitución en Oruro se vio empañada por las denuncias de irregularidades en los procedimientos. Las disputas en la Asamblea Constituyente mostraron un débil equilibrio entre poder de los grupos más fuertes y el respeto al principio de igualdad política que exige la democracia (Velásquez, 2009).

Asimismo, la Asamblea Constituyente mostró al país que no fue del todo un órgano soberano, ya que estuvo limitada por la Ley de Convocatoria o por un sin número de convenios políticos, fruto de las influencias provenientes de diferentes actores entre ellos el poder ejecutivo y diversos intereses cívico-regionales. Sin embargo, la Constitución Política del Estado se aprobó el 2009 por un Referéndum Constitucional y la tarea y el desafió era hacer cumplir e implementar sus preceptos constitucionales a favor del universo de los bolivianos. (Velásquez, 2009). Pese a ese espíritu, entre el 2009 y el 2020, pasó por periodos de incertidumbre, limitación de libertades y derechos, alta inestabilidad política, incumplimiento a sus preceptos constitucionales, interpretaciones erróneas de sus preceptos y debilidad institucional que dificultó su implementación.

2. ¿Puede un Estado débil garantizar los derechos constitucionales?

En la NCPE se establecen importantes derechos fundamentales y garantías, deberes y garantías jurisdiccionales y acciones de defensa, estos preceptos constitucionales fueron el resultado de las demandas de sectores sociales y políticos históricamente excluidos o marginados de las decisiones políticas o de la organización del Estado, lo cual es altamente positivo para poder resolver los problemas de desigualdades e injusticias entre ciertos sectores. Sin embargo, es mucho más importante aún que el Estado pueda garantizar su cumplimiento efectivo y en esta década de su implementación se han evidenciado muchas deficiencias y falencias en este ámbito. Un aspecto esencial a considerar es que los derechos fundamentales y/o humanos y el Estado son conceptos íntimamente ligados, ya que de la fortaleza y empoderamiento del segundo se garantiza el cumplimiento del primero.

Se ha mencionado, a lo largo de la aprobación del texto constitucional del 2009 que se han incluido los "Derechos de Tercera Generación" lo cual fue un aspecto importante y positivo y responden a la evolución en sí de la teoría del "Derecho". Los derechos de tercera generación son también conocidos como Derechos de Solidaridad o de los Pueblos y contemplan cuestiones de carácter supranacional como el derecho a la paz y a un medio ambiente sano. El contenido de estos derechos no está totalmente determinado, toda vez que de alguna manera los derechos de los pueblos se encuentran en proceso de definición y están consagrados en diversas disposiciones de algunas convenciones internacionales. Los derechos de tercera generación o derechos de los pueblos, son entre otros: el derecho a la autodeterminación, derecho a la independencia económica y política, derecho a la identidad nacional y cultural, derecho a la paz, derecho a la coexistencia pacífica, derecho al entendimiento y confianza, la cooperación internacional y regional, la justicia internacional, el uso de los avances de las ciencias y la tecnología, la solución de los problemas alimenticios, demográficos, educativos y ecológicos, el medio ambiente, el patrimonio común de la humanidad, el desarrollo que permita una vida digna. El cuadro N° 1 muestra la comparación de los preceptos en términos constitucionales de los Derechos Fundamentales de la antigua y actual constitución y resalta claramente la incorporación de los preceptos establecidos por los derechos denominados de tercera generación en el nuevo texto constitucional.

En Bolivia tras la pérdida de la institucionalidad y las nuevas tendencias de organización del poder se muestra cada vez que las formas tradicionales de protección de los derechos fundamentales están en crisis, debido a la acelerada transformación de la estructura del Estado. En consecuencia, en la Constitución Política del Estado (NCPE, 2009) si bien refleja y establece un catálogo amplio y completo de derechos fundamentales, civiles, políticos, de las naciones y pueblos indígena originario campesinos, sociales y económicos, etc., toca la hora de medir cualitativa o cuantitativamente su implementación y cumplimiento (Velásquez, 2009). Para ello, se debe mencionar que deben establecerse nuevas formas y mecanismos constitucionales de protección de los derechos y garantías constitucionales, como respuesta a los nuevos ámbitos de organización del poder que da una nueva constitución y a más de una década de su implementación esta constituye como una tarea pendiente por resolver.

Un aspecto esencial a considerar es que los derechos fundamentales y/o humanos y el Estado son conceptos íntimamente ligados, ya que de la fortaleza del segundo se garantiza el cumplimiento del primero. Históricamente, el Estado se constituyó en el principal agente violador de los derechos fundamentales o en sentido opuesto en el ente garantizador típico de los diversos tipos de derechos fundamentales.



Cuadro 1
Comparación sobre los artículos de Derecho Fundamentales

Constitución 2004	NCPE 2008
Artículo Nº 7 – A la vida, la salud y la Seguridad. – A emitir libremente sus ideas y opiniones por cualquier medio de difusión. – A trabajar y dedicarse al Comercio, la industria o a cualquier actividad lícita, en condiciones que no perjudiquen al bien colectivo. – A recibir instrucción y adquirir cultura. – A enseñar bajo la vigilancia del Estado. – A ingresar, permanecer, transitar y salir del territorio nacional. – A formular peticiones individual y colectivamente. – A la propiedad privada, individual y colectivamente, siempre que cumpla una función social. – A una remuneración justa por su trabajo que le asegure para sí y su familia una existencia digna del ser humano. – A la seguridad social.	**Artículo Nº 15** I. Toda persona tiene derecho a la vida y a la integridad física, psicológica y sexual. Nadie será torturado, ni sufrirá tratos crueles, inhumanos, degradantes o humillantes. No existe la pena de muerte. II. Todas las personas, en particular las mujeres, tienen derecho a no sufrir violencia física, sexual o psicológica, tanto en la familia como en la sociedad. III. El Estado adoptará las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar la violencia de género y generacional, así como toda acción a omisión que tenga por objeto degradar la condición humana, causar muerte, dolor y sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como privado. IV. Ninguna persona podrá ser sometida a desaparición forzada por causa o circunstancia alguna. V. Ninguna persona podrá ser sometida a servidumbre ni esclavitud. Se prohíbe la trata y tráfico de personas. **Artículo Nº 16** I. Toda persona tiene derecho al agua y a la alimentación. II. El Estado tiene la obligación de garantizar la seguridad alimentaria, a través de una alimentación sana, adecuada y suficiente para toda la población. **Artículo Nº 17** I. Toda persona tiene derecho a recibir educación en todos los niveles de manera universal, productiva, gratuita, integral e intercultural, sin discriminación. **Artículo Nº 18** I. Todas las personas tienen derecho a la salud. II. El Estado garantiza la inclusión y el acceso a la salud de todas las personas, sin exclusión ni discriminación alguna. III. El sistema único de salud será universal, gratuito, equitativo, intracultural, intercultural, participativo, con calidad, calidez y control social. El sistema se basa en los principios de solidaridad, eficiencia y corresponsabilidad y se desarrolla mediante políticas públicas en todos los niveles de gobierno. **Artículo Nº 19** I. Toda persona tiene derecho a un hábitat y vivienda adecuada, que dignifiquen la vida familiar y comunitaria. II. El Estado, en todos sus niveles de gobierno, promoverá planes de vivienda de interés social, mediante sistemas adecuados de financiamiento, basándose en los principios de solidaridad y equidad. Estos planes se destinarán preferentemente a familias de escasos recursos, a grupos menos favorecidos y al área rural. **Artículo Nº 20** I. Toda persona tiene derecho al acceso universal y equitativo a los servicios básicos de agua potable, alcantarillado, electricidad, gas domiciliario, postal y telecomunicaciones. II. Es responsabilidad del Estado, en todos sus niveles de gobierno, la provisión de los servicios básicos a través de entidades públicas, mixtas, cooperativas o comunitarias. En los casos de electricidad, gas domiciliario y telecomunicaciones se podrá prestar el servicio mediante contratos con la empresa privada. La provisión de servicios debe responder a los criterios de universalidad, responsabilidad, accesibilidad, continuidad, calidad, eficiencia, eficacia, tarifas equitativas y cobertura necesaria; con participación y control social. III. El acceso al agua y alcantarillado constituyen derechos humanos, no son objeto de concesión ni privatización y están sujetos a régimen de licencias y registros, conforme ley.



Cuadro 2
Panorama General de los Derechos establecidos en la NCPE

Art. 14
- Todo ser humano goza de todos los derechos.
- Se prohíbe toda forma de discriminación.
- El Estado garantiza los derechos

Título II
Derechos Fundamentales y Garantías

Art. 13
Los Derechos son:
- Inviolables.
- Universales.
- Interdependientes.
- Indivisibles y
- Progresivos.

Capítulo 2do
Fundamentales

Art. 15
Derechos a:
La vida,
Integridad, Física,
Psicológica,
Sexual.
No sufrir violencia
La no desaparición forzosa.
No servidumbre, ni trata y tráfico de personas.

Art. 16
Derechos:
– Al agua
– Alimentación
– Es Estado Garantiza a Seguridad Alimentaria

Art. 17
Derechos a:
Recibir Educación

Art. 18
Derechos a:
La salud
El Estado garantiza la inclusión y acceso.
Sistema único de salud

Art. 19
Derechos a un Hábitat. El estado promoverá planes de vivienda

Art. 20
Derechos a:
Acceso a servicios básicos,
Agua potable,
alcantarillado,
electricidad,
gas domiciliario,
postal, telecom.
Es responsabilidad del estado su provisión

Capítulo 3ro
Civiles y Políticos

Art. 21
Derechos civiles a:
Autoidentificación cultural,
privacidad.
Libertad de pensamiento.
Libertad de reunión.
Acceder a Información.
Libertad de resistencia.

Art. 26
Derechos políticos:
Derechos a la participación en la formación, ejercicio y control del poder político

Capítulo 4to
De las Naciones y Pueblos Indígena Originario Campesinos

Art. 30
Derechos a:
– Existir
– Identidad cultural
– Libre determinación y territorialidad
– Titulación
– Protección de sus lugares sagrados
– Administrar redes de comunicación
– Que sus conocimientos tradicionales sean valorados
– Vivir en un medio ambiente sano
– Propiedad intelectual de sus saberes
– Educación intracultural, intercultural y plurilingüe
– Sistema de Salud
– Ejercicio de sus sistemas políticos
– Ser consultados sobre medidas legislativas
– Participación de beneficios de explotación de recursos
– Gestión territorial indígena autónoma
– Participación en órganos e instituciones de estado

Capítulo 5to
Sociales y Económicos

Sección I
Al Medio Ambiente

Sección II
A la Salud y a la Seguridad Social

Sección III
Al Trabajo y al Empleo

Sección IV
A la Propiedad

Sección V
De la niñez Adolescencia y Juventud

Sección VI
De las Familias

Sección VII
De las personas adultas mayores

Sección VIII
De las personas con discapacidad

Sección IX
De las personas con privadas de libertad

Sección X
De las usuarias y los usuarios de las consumidoras y los consumidores

Capítulo 6to
Educación Interculturalidad y Derechos Culurales

Sección I
Educación

Sección II
Educación Superior

Sección III
Culturas

Sección IV
Ciencia Tecnología Investigación

Capítulo 7mo
Comunicación Social

Fuente: NCPE.
Elaboración: (Velásquez 2009).
Nota: Para una exposición más detallada remitirse al texto original de la NCPE.



De esta manera, la esencia misma de los derechos (cualesquiera que sean estos) hacen clara la estrecha relación entre el papel del Estado y la protección de los mismos.

Por otro lado, la lenta implementación de la organización territorial del Estado (autonomías: departamental, regional, municipal e indígena originaria campesina) planteadas el 2009, junto con la creación de un ministerio de Autonomías y su posterior cambio y disminución de atribuciones a rango de Viceministerio, reflejan que estamos lejos de cumplir los preceptos constitucionales también en esta esfera. En otro ámbito los planteamientos en materia de infraestructura y necesidades básicas y sus efectos, que eran previsibles en términos de programas públicos y sociales (agua, infraestructura, recursos naturales, propiedad, etc.) pese a la bonanza registrada entre el 2005-2013, las necesidades continúan insatisfechas para muchos bolivianos y las asimetrías entre entidades subnacionales y nivel central continúan pendientes por resolver.

Las políticas públicas por ejemplo como las educativas y en salud (derechos fundamentales) se vieron influenciadas positiva o negativamente también por una gran cantidad de actores, y a la fecha los problemas de calidad educativa, cobertura en salud en un periodo post covid-19 ha mostrado que continúan como debilidades estructurales de Bolivia. Lo mismo ocurre en el ámbito del derecho a la garantía de la propiedad con respecto a la explotación de recursos y a la protección al medio ambiente.

Bibliografía

Abecia Valdivieso, Valentin, 1999. Historia del Parlamento. Tomos I, II, III. La Paz.

Barragán, Rossana, 2006. Asambleas constituyentes. Ciudadanía y elecciones, convenciones y debates, Bolivia, Muela del Diablo.

Castro Rodríguez Carlos, (1987): Historia Judicial de Bolivia, Página: 87, La Paz, Los Amigos del Libro.

Donoso Torres Vicente, 1947. Reformas Constitucionales. Talleres Gráficos Gamarra. Yanacocha 612. La Paz.

Galindo de Ugarte, Marcelo. 1991. Constituciones Bolivianas Comparadas - 1826-1967. Colección jurídica Guttentag. Editorial: Los amigos del Libro.

Hassenteufel Salazar, Oscar. (2006). LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE EN BOLIVIA. Fides et Ratio - Revista de Difusión cultural y científica de la Universidad La Salle en Bolivia, 1(1), 70-80. Recuperado en 02 de septiembre de 2021, de http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2071-081X2006000100011&lng=es&tlng=es .

Hidalgo Neuenschwander, Gregor Gonzalo. Estado Plurinacional de Bolivia, ¿Un aporte al Neoconstitucionalismo Latinoamericano o simple retórica? Rev. Jur. Der., La Paz, v. 8, n. 10, p. 15-36, jun. 2019. Disponible en http://www.scielo.org.bo/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2413-28102019000100002&lng=es&nrm=iso .

KAS. (2009). Reflexión Crítica a la nueva Constitución Política del Estado. Editora Presencia.

Käss, Susanne (2009). Prefacio. En: KAS. (2009). Reflexión Crítica a la nueva Constitución Política del Estado. Editora Presencia.

Klein, Herbert, 1968. Orígenes de la revolución nacional boliviana. La crisis de la generación del Chaco. Librería editorial Juventud. La Paz.

Klein, Herbert, 2015. Historia mínima de Bolivia. El Colegio de México. Primera edición, 2015. Primera edición electrónica, 2016. ISBN (versión impresa) 978-607-462-860-9. ISBN (versión electrónica) 978-607-462-921-7.

Legislación Boliviana - Compendio de leyes de 1825-2007, CD elaborado por la

Biblioteca y el Archivo Histórico del Honorable Congreso Nacional.

OEA. Organización de los Estados Americanos. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Interpretación del texto Constitucional de 1967.

Rivera, José Antonio. (2011). La reelección presidencial en el sistema constitucional boliviano. Revista Boliviana de derecho nº 12, julio 2011, ISSN: 2070-8157, pp. 10-29.

Rivera, José Antonio. Jost, Stefan. Molina Rivero Gonzalo. Cajias Huáscar. (2005). La Constitución Política del Estado. Comentario Crítico. 3ra edición actualizada con las reformas del 2004. Konrad Adenauer Stiftung. Talleres graficos Kipus.

Trigo Ciro Felix. La Reforma Constitucional en Bolivia, en el "Boletín de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba. Año XVIII, No 9, 3-5, mayo-diciembre 1964, pág. 189. Córdoba, 1965.

Urioste, Juan Cristobal. (2009). La Constitución política del Estado en la Historia. En: KAS. (2009). Reflexión Crítica a la nueva Constitución Política del Estado. Editora Presencia.

Velásquez, Iván. (2009). Derechos y garantías constitucionales. ¿Puede un Estado débil garantizar los derechos constitucionales? En: KAS. (2009). Reflexión Crítica a la nueva Constitución Política del Estado. Editora Presencia.

Zondag, Cornelius. 1966. The Bolivian Economy 1952-1965. New York, N.Y: Praeger.



Participación Popular y autonomías sociales

Roger Cortéz Hurtado
Instituto Alternativo-CPTS



Resumen

Esta investigación analiza la relación entre las luchas de campesinos y de pueblos indígenas con la Ley de Participación Popular (LPP), como antecedente clave de la legislación que abrió el reconocimiento de derechos colectivos.

Se parte de la idea de que las luchas campesinas e indígenas influyeron decisivamente en el diseño de la LPP y otras normas, incluyendo la Constitución actual. Se toma como prueba empírica de esta aseveración el incremento de la frecuencia e intensidad de las intervenciones políticas y la gravitación ideológica y cultural de ambos sujetos, así como su aproximación al Estado durante el último cuarto de siglo. Se otorga especial atención al ensanchamiento e intensificación de contradicciones entre indígenas y campesinos debido, particularmente, a la acción deliberada del Estado autoproclamado indígena.

Palabras clave: Participación popular, indígenas, campesinos, derechos de las mujeres, control social, autonomías, Constitución.[1]

1. Enfoque conceptual y campo de investigación

Después de un cuarto de siglo de la promulgación de la Ley de Participación Popular (Ley 1551, 20 de abril de 1994) es ostensible la multiplicación de experiencias de participación política y democrática de campesinos, indígenas y mujeres de toda extracción social.

Esto se aplica tanto a su participación electoral, cuanto al ascenso en materia de reconocimiento, apropiación, exigencia del ejercicio efectivo de derechos y garantías constitucionales, así como de capacidad de respuesta y reclamo ante su incumplimiento.

Pese a la vigencia, casi de 14 años, de un régimen que concentró a ultranza el poder y abusó de su ejercicio, provocando situaciones de intensas crisis, el proceso democrático no llegó a quebrarse, en tanto que no se han reiterado irrupciones militares abiertas al estilo de las dictaduras del siglo pasado.

1 Agradecimiento especial a los entrevistados que me ayudaron a comprender algunos de los principales nudos que entrañó este estudio, así como a Gerardo Zeballos que me prestó ayuda como asistente de investigación.

Pero, en varias oportunidades, continuas y serias transgresiones de la Constitución Política del Estado Plurinacional (CPEP)[2] y del cumplimiento y observación de libertades, derechos civiles y garantías constitucionales, empujaron la continuidad democrática en Bolivia a situaciones de enorme riesgo.

Se toma como referencia transversal del estudio, la experiencia vinculada a la aplicación de la LPP y situaciones que desencadenó, porque desde que fue aprobada, hasta hoy, estableció nuevos hitos en el conflictivo proceso de relación entre campesinos e indígenas con el Estado.

La pesquisa sobre lo concerniente a descentralización, desarrollo local y municipal, no es objeto de este estudio, debido a que ha merecido y continua ocupando un amplio espacio de investigación, profunda y minuciosa, generadora de una rica producción intelectual de especialistas, que cuentan con las mejores calificaciones y, en varios casos, con significativas y prolongadas experiencias de campo en ambos temas, de las que carece este autor.

De allí que, recuperando una línea de investigación en la que trabajo desde hace casi dos décadas, la de las autonomías sociales, exploro cuestiones que permanecen en los márgenes o resquicios de lo ya dicho e investigado sobre la Participación Popular.

2 Las intervenciones estatales en la división, creación de instancias paralelas de organizaciones indígenas y otras representaciones populares; la dura represión a manifestaciones pacíficas de indígenas, demandas sectoriales y otras; la suspensión de la vigencia de la CPE mediante la sentencia 0084/2017 del Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) que declara "inconstitucional" a la Constitución y constitucional el derecho humano a una reelección perpetua y continua; el desconocimiento de la voluntad popular expresada en el referendo del 21 de febrero de 2016; la no aplicación de la ley en materia de consultas previas a pueblos y comunidades indígenas, son algunos ejemplos de tales violaciones.



La atención de este trabajo se concentra en la naturaleza y el ejercicio de prácticas sociales de participación y control a escala nacional.

Los sujetos sociales colectivos, campesino e indígena están en el centro de la investigación y, dada la relevancia de la relación del reconocimiento de sus derechos con el avance simultáneo de los de las mujeres, se le presta atención a este tan constante y estrecho vínculo.

La pertinencia de llamar la atención al respecto, se encuentra en las señales permanentes del ascenso de violencia contra las mujeres en Bolivia[3] y el estancamiento de la aplicación de normas aprobadas para inducir una mayor equidad de género, al mismo tiempo que se han producido recortes y limitaciones a derechos colectivos de indígenas y campesinos.

La concordancia histórica del reconocimiento y consolidación de sus reivindicaciones no ha conducido hasta ahora a que alguna organización, campesina, indígena o de mujeres haya planteado la posibilidad de acuerdos y alianzas entre todos ellos para la defensa conjunta de sus conquistas y derechos.

Debido a que la explicación y comprensión de los hallazgos de este trabajo se hilan con situaciones históricas previas, la línea de tiempo del estudio, de 1994 en adelante, se vuelca y reexamina situaciones anteriores, por diferencias de perspectiva y análisis aquí planteadas con corrientes ampliamente dominantes en el estudio y comprensión de tales momentos.

Partiendo de la noción de que campesinos e indígenas constituyen núcleos vitales para entender y aprehender los rasgos propios y particulares de la historia y la democracia boliviana, se plantea la hipótesis de que estos sujetos atraviesan hoy una fase de diferenciación

3 CEPAL, Feminicidio, https://oig.cepal.org/es/indicadores/feminicidio (consultada el 21 de septiembre de 2020).

y distanciamiento sin precedentes. A partir de ello, se examinan algunos impactos de leyes y otras decisiones estatales sobre dicho proceso.

La consulta bibliográfica, por una parte, y la realización de quince entrevistas semiestructuradas con especialistas vinculados al diseño y aplicación de la LPP o estudiosos de la participación política y las comunidades campesinas e indígenas, son los recursos que se han empleado en plan de contrastar la validez del análisis y explicaciones aquí propuestos, así como sus limitaciones.

2. Los sujetos

Lejos de la presunta unidad que abrazaría a los campesinos e índigenas bolivianos, óptica bajo la cual se suele estudiarlos o aludirlos, política y académicamente, como también ocurre con el enfoque asumido por las leyes bolivianas vigentes, empezando con la Constitución, existen hechos y situaciones que muestran una nítida distinción de sus identidades[4] hasta un punto en que se han constituido como sujetos sociales diferentes, en un proceso cada vez más acelerado.

El motor de tal distanciamiento y evolución diferenciada radica, principal pero no exclusivamente, en la variedad de relaciones de cada uno con la economía capitalista, que ha convertido a los campesinos en un vector principal del avance de la economía de mercado en diversos planos, mientras los indígenas permanecen en una situación relativamente periférica frente a ella.

Estas relaciones ha impreso huellas muy marcadas sobre la manera en como cada uno concibe y expone las cuestiones referidas a Tierra y Territorio, cómo se sitúan ante el manejo de recursos naturales y la forma en que se relacionan entre sí y con otros sujetos sociales, con el Estado y con diversas otras instituciones, tanto como en sus formas organizativas, objetivos, estrategias y tácticas de lucha.

Se denomina aquí sujeto indígena a los pueblos voluntariamente arraigados en sus Tierras Comunitarias de Origen (TCO), sea en tierras altas o bajas y que, demográficamente representan menos del tres por ciento de la población del país, pero que constituyen el 94 por ciento de las 36 naciones así definidas por la Constitución y quienes habitan y ocupan un gran parte de los territorios donde se alojan las mayores reservas de recursos naturales, *renovables* y *no renovables* de Bolivia.

Por su parte, el sujeto campesino comprende a los indígenas, quechuas y aimaras, principalmente, liberados de la servidumbre,[5] ciudadanizados y reconocidos como propietarios legales de sus parcelas por la revolución de 1952 y también, a consecuencia de ella, en protagonistas de grandes migraciones que han acelerado la urbanización, modificando patrones culturales de las regiones donde se han asentado, a tiempo de ampliar y consolidar el mercado interno, entendido como base material del Estado nacional.

Esa gran mayoría de indígenas, que vanguardizó por siglos las luchas por su autonomía, incluyendo la recuperación de sus territorios, hizo suya la Revolución de 1952, asumiendo en reciprocidad, la transición de indígena a campesino, según lo demandaba el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), como su dirección política de ese momento.

4 En el sentido de "procesos de generación y producción de estructuras de sentido desde las cuales los actores interpretan su realidad social, en principio, en función del reconocimiento mutuo con los semejantes (y) en su diferenciación con los (otros)" (Álvarez 2015, 6).

5 Se denomina aquí servidumbre al conjunto de mecanismos de discriminación, proscripción, represiones selectivas y exclusión del ejercicio de derechos padecidos por la totalidad de la población indígena y no solamente al cambio de estatus jurídico de la minoría que permanecía sujeta a relaciones serviles como la encomienda.





Cierre de campaña de Evo Morales, 2019.
Fuente: Fotógrafo Marcelo Pérez del Carpio.

En términos objetivos, ese cambio se concentra en la ruta que recorre esta mayoría nacional desde formas productivas y economías precapitalistas a una participación ascendente en los mercados ya conformados y los que constituyó y expandió el capitalismo durante el siglo XX.

Estos mercados son, primero, el del trabajo, al que los flamantes campesinos se van asimilando ora como compradores, ora como vendedores de fuerza de trabajo y, frecuentemente, en ambas condiciones. Segundo, el de tierras, cuya expansión se verifica inicialmente en la aceleración del crecimiento de las ciudades, gracias a la venta de terrenos en manos de campesinos de zonas periurbanas.

Hoy, el mercado de tierras, enormemente ampliado, abarca todo tipo de transacciones –sin detenerse por limitaciones legales establecidas– incluyendo, las cada vez más frecuente y extensas, de compra-venta de tierras arrebatadas a reservas naturales, parques nacionales y territorios indígenas. Estas transacciones, ampliamente fomentada por el gobierno del Movimiento al Socialismo (MAS) gracias al completo control y manejo del Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA).

De ese modo ha extendido la políticas de colonización de la Chiquitania, Amazonía, igual que aprobando nuevas leyes de uso del suelo como la del Beni, tanto como disposiciones administrativas y normas para extender chaqueos y quemas forestales, entre otras.

Las nuevas relaciones con los mercados, igual que la sobreexplotación inmemorial de muchas de sus áreas tradicionales de cultivo, impulsaron a los campesinos a motorizar importantes corrientes migratorias en busca de ocupación, ingresos y nuevas oportunidades.

La inserción en los mercados y participación protagónica en los flujos migratorios, a través de varias oleadas de colonización, incrementó

el dinamismo económico y político de los campesinos de tierras altas y valles, en comparación a los pueblos indígenas de tierras bajas y algunos pueblos minoritarios de la región andina que permanecieron principalmente arraigados y vinculados a sus comunidades, donde la prohibición jurídica de segmentar sus áreas comunitarias en propiedades individuales restringió una relación más directa con los mercados.

El gobierno del MAS, a través de varios de sus voceros más importantes, ha tratado de minimizar la relación campesino con la evolución de los mercados, refiriéndola exclusivamente al intercambio mercantil simple, propio de la realización comercial de las cosechas de algunos pequeños productores agrícolas, soslayando que se trata de una cuestión menor, al compararla con la decisiva asimilación capitalista que han ejercido sobre ellos los mercados laboral, de tierras, la urbanización y las migraciones.

Además de los numerosos estudios que han ido analizando las relaciones de los campesinos con los mercados (Ormachea 2007, 2), las mayores evidencias de tales efectos se encuentran en la expansión de actividades y relaciones netamente capitalistas del conjunto de la economía boliviana, la aceleración del ritmo de urbanización del país, de la masividad de las migraciones internas, tanto como la multiplicación de actividades comerciales, ejercida por campesinos y sus descendientes, desde los Andes hacia las tierras bajas orientales y del norte del país y también fuera de nuestras fronteras, hasta los confines asiáticos del Pacífico (Tassi 2012, 23).

En un cierto momento, múltiples estudios sociológicos caracterizaron que el resultado global del conjunto de tales experiencias y prácticas correspondía a un proceso de *descampesinización*, consistente en la disminución, cuando no extinción, de las actividades agrícolas de los campesinos, superadas por el *multiempleo* con que se trata de resolver los problemas de supervivencia. O, la *pluriresidencia*, que los desarraigaría de sus comunidades originarias. Estas apreciaciones no asumen que la identidad campesina boliviana contemporánea, asimila estos cambios y se recrea –no destruye– proyectándose con fuerza, en prácticas, creencias y actitudes de los hijos y nietos, nacidos y criados en las urbes.

Las contradicciones que ahora contraponen a campesinos e indígenas han sido intensificadas y ahondadas por una acción deliberada del Estado, especialmente durante la vigencia del régimen de casi tres lustros del Movimiento Al Socialismo (MAS), autodenominado "gobierno indígena" o "gobierno de movimientos sociales", como consecuencia de la estricta fidelidad de su dirección a las concepciones desarrollistas y modernizantes que heredó y cultivó de la tradición nacionalista, tanto como al pragmatismo que ha desplegado para preservar y fortalecer su hoy fracturada hegemonía.

3. Grieta histórica en la construcción del Estado

La colonización española, a diferencia de otras, se basó en la lógica de priorizar el uso de la fuerza de trabajo de los pueblos conquistados en los enclaves más desarrollados, manteniendo una reserva de mano de obra en comunidades relativamente autónomas –las Repúblicas indias– (Gareis 1993, 262), consonantemente con disposiciones contenidas en las "Leyes de Indias", como lo expresa la cita que sigue:

> "Los gobernadores y justicias reconozcan con particular atención (el) orden y forma de vivir de los indios; policía y disposición de los mantenimientos y avisen a los virreyes y audiencias y guarden sus buenos usos y costumbres en lo que no fuesen contra nuestra sagrada religión, como está ordenado"[6].

6 Recopilación de las Leyes de Indias, Consejo de la Hispanidad (Madrid 1943).



Por su conveniencia y para la subsistencia del sistema colonial la Corona había reconocido títulos de propiedad de sus territorios a pueblos y comunidades originarias y dispuso en varias oportunidades que los indios no debían ser esclavizados. Sin embargo, sus territorios y libertad se avasallaron todas las veces que chocaban con los intereses concretos de los conquistadores.

Pese a ello, la existencia de comunidades cuya población sobrepasaba la demanda inmediata de fuerza de trabajo de minas, haciendas y otras unidades económicas menores, forjaron un sentimiento y tradición de autonomía entre los indígenas, que se ha expresado como un histórico cuestionamiento a la legitimidad del Estado que los excluyó y oprimió, más intensamente inclusive.

Las tendencias autonomistas indígenas atraviesan toda nuestra historia, transformándose de acuerdo a la época a y las circunstancias, e impregnando la dinámica de otros sujetos y actores, de una manera que yace tras la apariencia de una sociedad díscola ante el Estado y las normas y, sin embargo, mezclada con una ostensible propensión a exigirle protección y auxilio.

Esta fuerza autonómica ha sido subestimada, y más frecuentemente ignorada, por los sectores que demandaron descentralización y después autonomías departamentales, cuyo sujeto protagónico ha estado compuesto habitualmente por grupos de poder económico y político regionales. De esta manera, cuando la autonomía indígena se incluyó en la Constitución de 2009 fue considerada por estos sectores como una maniobra del MAS para bloquear o cercenar sus exigencias.

Las mayorías campesinas, aimaras y quechuas, y sus descendientes urbanos que no han cesado de ejercitar una continua ocupación del territorio del país desde la revolución nacional, mediante la migración y ocupación practicadas por miles de sus familias. Esto sector, conocido y autoidentificado como colonizadores,[7] es el protagonista central.

A la sombra de esta experiencia concreta, el sentido autonómico de las reivindicaciones campesinas ha devenido en un sentimiento de propiedad del territorio nacional y de reivindicación de su derecho a ejercer la titularidad del Estado.[8] En los hechos, la experiencia de gobierno entre 2006 a 2019 enseña que no se trata de una porción o de sus territorios ancestrales y aquí radica una de las diferencias más importantes con los pueblos indígenas más arraigados en sus TCO.

Los pueblos indígenas ocupantes de TCO preservan más intensa y vívidamente sus demandas autonómicas, territoriales y sociales, aunque eso ha conducido, apenas a un grupo muy reducido, a cumplir los procedimientos normados por las leyes que reglamentan las autonomías indígenas, limitadas por dicho marco jurídico a una variante de autonomía municipal y no al autogobierno proclamado en la Constitución.

El Estado republicano, rápidamente oligarquizado volcó sus esfuerzos en arrollar y revertir las conquistas arrebatadas por los indígenas a los españoles. Durante el siglo XIX tales atropellos y saqueos proliferaron, protagonizados indistintamente por descendientes de españoles, o por mestizos que lograron acumular mayor poder, "acriollándose" en un proceso continuo de asimilación al bloque de poder.

7 En la Constitución de 2009 se los ha rebautizado, de la manera más equívoca, como interculturales –¿quién no es intercultural atendiendo a una defectuosa aplicación del concepto de descolonización.

8 Es ese el fondo de las distintas proclamas de dirigentes de organizaciones campesinas cuando afirman que "han llegado para quedarse". No puede dejar de considerarse otra manifestación de esta tradición autonomista la expresada por la clase obrera, en su momento de auge, con sus requerimientos de control obrero, cogestión y, al final, con la Asamblea Popular en 1971.



El significado concreto y cotidiano que tuvo para los indígenas el régimen republicano se ilustra y resume claramente en esta descripción: "Mientras en 1864, más del 63 por ciento de la población indígena eran miembros de comunidades libres y propietarias de tierras, en 1900 su porcentaje cayó a 27 por ciento, reflejando un importante crecimiento del latifundio. De propietarios comunitarios de sus tierras pasaron a ser siervos de las familias terratenientes, alejados de cualquier beneficio social o participación en el gobierno de la nación" (HS Klein 1978, 1).

4. La era de la no participación

El análisis de la participación y control social, establecidos por la Ley de Participación Popular (LPP), remite a explorar la deficiencia acumulada por décadas de canales y posibilidades ciertas de participación para campesinos e indígenas y de su simple ausencia a la hora de ser tomados en cuenta en la elaboración de políticas públicas, desde la Revolución Nacional de 1952 hasta el lanzamiento de la LPP.[9]

El MNR, hoy prácticamente extinto desde hace más de una década, como organización estructurada y de alcance nacional, llegó a ser, en su carácter de "instrumento político" del sujeto constituyente, el centro articulador del segundo ciclo constitutivo de nuestra historia (Anexo, nota A).

La Revolución Nacional de 1952 generó las condiciones necesarias para el nacimiento y la diferenciación de los campesinos como un nuevo sujeto social, nacido de matriz social y cultural indígena. La implantación del voto universal, una de las columnas de sustento de esa revolución, abrió la puerta democrática y de una muy acotada participación política, aproximadamente al 86 por ciento de la población boliviana,[10] impedida de elegir autoridades estatales hasta ese momento.

La convergencia entre luchas y reivindicaciones de indígenas y campesinos con las de las mujeres bolivianas, tanto como el avance en el reconocimiento de sus derechos, lejos de agotarse en ese episodio ha vuelto a marcarse, reiterativamente en varios momentos decisivos de la evolución democrática boliviana, incluyendo la LPP.

En el debate político, desde mediados de la década de 1950 hasta hoy inclusive, ha llegado a convertirse en un tópico la idea de que la rebelión de1952 no merecería ser considerada una *auténtica* revolución. Una de las bases de esa apreciación se remite a los pobres resultados de la Reforma Agraria y al prolongado período durante el que los derechos democráticos de los campesinos permanecieron contenidos y recortados por la manipulación política ejercida por el MNR sobre ellos.

La medida del fracaso de la Reforma Agraria utilizada tiende a referirse a que nunca

9 Sobre la omisión y abandono de la generalidad de la población rural y especialmente campesina, e inclusive de ciudades situadas fuera del "eje central", Finot afirma "[..] el Estado ha sufrido sucesivas transformaciones, correspondientes a hegemonías económicas y sociales igualmente sucesivas, pero en lo que se refiere a su organización estructural, ésta no ha cambiado, es aún la organización colonial de Estado." (2016, 34)

10 Esa es la suma de todos los indígenas (mujeres y hombres), más las mujeres no clasificadas de indígenas, ya que" (..) de un total de 2.704.165 personas censadas en 1950, 1.703.317 fueron consideradas indígenas, es decir el 62,9 por ciento, (..) porcentaje que, desde entonces, se mantendrán como tendencia general en los censos (ulteriores)" (CEPAL 2005, 16). Dicha cifra ofrece claros visos de estar subestimada, dado que " (…) se consideraba indígena al que hablaba solamente lenguas nativas, (mientras que se clasificaba como) blancos y mestizos a los bilingües" (ídem). Un indígena bilingüe, se convertía, así, automáticamente en "mestizo" (CEPAL 2005, 16) (negrillas más). La proporción de votantes era casi la mitad de la población, porque la edad mínima del votante (o ciudadano según la Constitución) era de 21 años.



consolidó una vía *farmer* para que los campesinos parcelarios se conviertan en empresarios[11], ya que éstos, en vez de potenciar sus actividades agrícolas, enfrentaron una situación altamente desventajosa que mantuvo o empeoró sus condiciones de vida, alejándolas de una actividad agropecuaria continua.

Dichas apreciaciones subvaloran u omiten el hecho de que el régimen movimientista garantizó el ejercicio y *vigencia real*, *efectiva y práctica* de la legislación aprobada tanto por gobiernos de épocas previas, como del propio MNR, contra la servidumbre.[12]

Leyes y normas contrarias a la servidumbre habían sido permanentemente burladas por el mismo Estado (*se acata pero no se cumple*) desde el mismo inicio de la República, deteriorando la situación de los indígenas en todos los sentidos posibles. El hecho de que ya existieran normas, algunas categóricas e imperativas contra tales abusos, entre ellas las del gobierno de Gualberto Villarroel, no significó que realmente llegaran a aplicarse, ni siquiera apenas se dictaban, mucho menos cuando el tiempo diluía su fuerza inicial (Choque Canqui 2016, 256).

11 La vía de pequeños empresarios campesinos tomó cuerpo con los cocaleros del Chapare y luego con los pequeños y medianos soyeros en el área de las tierras bajas del Este y el Norte integrado Santa Cruz y. Los segundos se han tecnificado completamente y, desde que la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO) –asociación de los grandes empresarios rurales– dejó de discriminarlos han hecho suya la plataforma de reivindicaciones de esa instancia corporativa, incluyendo el modelo vigente, su paquete tecnológico con semillas transgénicas, agrotóxicos y los subsidios formales del Estado (combustible) e informal, de avance continuo de la frontera agrícola. Con esta alianza, como cemento de base, los acuerdos de fondo entre el MAS y la gran empresa agroexportadora resultan casi inmunes a las intensas disputas entre el MAS y los partidos que representan a los grandes empresarios.

12 La gran cantidad de leyes, decretos y disposiciones que proscribían la servidumbre no solo se incumplían, a conveniencia, sino que eran burlados por otras normas que, explícita o implícitamente, anulaban a las disposiciones liberadoras.

El cambio que los indígenas aimaras y quechuas vivieron al respecto con la Revolución Nacional permite entender por qué, más allá de las defecciones y retrocesos de la dirigencia movimientista, de su torpe condescendencia e incomprensión de los índigenas en tránsito a campesinos, hizo de la Revolución del 52, al menos para dos terceras partes de la población, una revolución plena, genuina e indiscutible, gracias a la certidumbre proporcionada por la experiencia tan desconocida como ansiada por siglos, consistente en que dejaron de ser considerados subhumanos, animales u objetos.

No solo se trató de haber sido reconocidos como propietarios o ciudadanos con derecho a organizarse, votar y ser elegidos sino, por encima de todo, personas *humanas* –valga la redundancia–, porque en los hechos, desde la Conquista, nuestra sociedad, calada hasta los huesos de racismo, se los había negado con hipocresía, pero con constancia invulnerable. Cosa que en varios aspectos se arrastra, solapada pero firmemente, hasta hoy.

Contradiciendo las percepciones citadinas sobre la parsimonia rural, el gran despliegue de energía de los campesinos bolivianos ha llegado al punto de promover una propuesta propia de Estado, en alianza con sectores sociales urbanos, muy amplios, de origen campesino.

Dicha influencia ideológica y proyecto nacional fueron rescatados, cultivados y depurados en el proceso de ascenso al poder del Movimiento al Socialismo-Instrumento por la Soberanía de los Pueblos (MAS-IPSP) y el afianzamiento de su régimen.

La Ley de Participación Popular aparece un año antes de la fundación del MAS-IPSP y de allí resulta que, en lugar de aproximar a indígenas y campesinos al sistema de representación político partidista muy fortalecido entre 1985 a 2002, cual era la expectativa del MNR, abrió nuevos cursos para que se amplíe y acelere la autonomización social campesina, por un lado,

y la indígena, por el suyo, con importantes puntos de coincidencia en ese momento.

5. Obreros, mestizos y clases medias

Para terminar de comprender los alineamientos, bloques y contradicciones que se aceleraron desde la promulgación de la LPP es todavía necesario revisar y proponer un reanálisis de otros sujetos sociales, fortalecidos, eclipsados o desaparecidos en los últimos años del siglo XX.

Ser indígena en la era republicana equivalía a vivir encerrado en una jaula que además debía cargar el enclaustrado. Esta prisión, movilizada por su víctima, encerraba, denigraba y exponía, al mismo tiempo, a quien estuviese recluido en ella, a tal cantidad de quebrantos, que inevitablemente reavivaba cíclicamante explosiones de rebeldía indígena.

Pero, a diferencia de otras experiencias continentales, en Bolivia, después de los grandes episodios insurgentes, sobrevenían períodos de tregua, más o menos prolongados, propios de una estrategia no enunciada pero igualmente eficaz para prevenir situaciones de aniquilación como las experimentadas en países vecinos. Dicha tendencia a no propiciar climas de guerra distingue no solo a las luchas indígenas, sino al conjunto de movimientos populares en Bolivia, donde las propuestas de lucha armada han tenido muy poco eco.

La guerra federal de 1899 con una gran participación aimara culminó con una profunda derrota indígena, sintetizada en el martirio y asesinato de Pablo Zárate Wilka. Ese episodio es desconocido para un gran parte de bolivianas y bolivianos.[13]

En cuanto a los mestizos, si bien estaban exonerados de cargas que soportaban los indígenas –la servidumbre y el impuesto indigenal– no se libraban de la cuota fundamental de desprecio y maltrato que dispensa un orden social construido sobre una base racial, a los que están en el fondo de la pirámide.

La aceleración de la expansión capitalista en el país, basada en la minería, con la red de comercio y otras actividades que le proveían de logística, abrió por vía de la demanda de fuerza de trabajo, una ruta de escape para grupos de indígenas y mestizos que buscaban una forma de superar los límites y desventajas impuestos por su origen étnico y racial.

Pese a la dureza de la explotación laboral, propia de la fase de acumulación originaria de capital, el balance entre pros y contras resultaba ventajoso para los indígenas y mestizos que se enrolaron en los puestos de trabajo disponibles, porque el cambio vivencial que suponía constituir la clase obrera, abría además la oportunidad de aparecer ante los ojos de la sociedad como parte de la modernización del país (con mayúsculas en el imaginario de esa fase histórica).

El fortalecimiento de las marcas clasistas durante esta época, por encima de las étnicas y raciales posibilitó, sobre todo a los mestizos que habían logrado cierta propiedad económica, experimentar un verdadero salto de ascenso social al integrar unas novísimas *clases medias*, que se convirtieron en un "pasaporte" para atenuar el estigma de ser considerado cholo o camba, o cualesquiera que sea la expresión utilizada para disminuirlo y denigrarlo por mestizo y, también implícitamente, por la cuota indígena que le tocaba (Anexo, nota C).

En el contexto de una fase histórica en la que se mantenía un ordenamiento social, donde lo indígena representaba base y fondo, la clase obrera resultaba ubicada, indudablemente, en una posición (inter)media.

13 Tal como he podido verificar, en consultas realizadas entre los estudiantes las aulas universitarias, de pre y postgrado, durante más de 30 años de carrera docente; así, como en conferencias, seminarios y conversaciones informales, durante el mismo lapso.



Por lo dicho, las primeras dos décadas de ese siglo pueden ser consideradas el momento más efervescente de la entusiasta transmigración del alma de los mestizos citadinos al espíritu de clase media, generoso manto que proporcionaba la reestructuración clasista de la sociedad.

La ebullente actividad cultural de esta nueva clase media durante su nacimiento y expansión inicial es un indicador seguro de que el aflojamiento de sus relaciones y dependencia con el patronazgo ideológico de las clases dominantes derivaría sus ansias autonómicas a la esfera política, animando la preparación de un proyecto nacional propio, cada vez más necesario y factible, gracias a los vacíos y estrangulamientos creados por la insoportable oligarquización estatal, que se mantuvo y prosperó desde el nacimiento de la República.

Hay que buscar en esos años, con bastante anticipación a la Guerra del Chaco, cómo los círculos literarios, la impresión y circulación de folletos y periódicos anunciaban la independización de esta clase media urbana (esas clases medias) desplegando su libertad, en la forma de toma de distancia y ruptura con las clases que controlaron al Estado y a la sociedad con sus creencias, su estética y sus partidos. Es en esos espacios, donde se filtran y consolidan diversas insubordinaciones y transgresiones, que culminarán con una rebelión abierta.

Las asociaciones, y muy pronto los sindicatos que reivindicaban derechos y exigían libertades, aparecen por doquier (Stefanoni, 2014, 53-55) con una dinámica propia, distintas de los más tradicionales e importantes movimientos gremiales presentes durante todo el siglo XIX.

Los primeros contactos entre la naciente clase obrera y los representantes intelectuales de la ascendente clase media van a marcar de manera determinante el rumbo y horizonte del proletariado, sobre todo del más concentrado y combativo que se congrega en los campamentos mineros.

Esta influencia no se fundó en estudios o investigaciones sobre la realidad boliviana, a la que se trató más bien de inferirla, a partir de visiones y experiencias casi exclusivamente europeas. Tiene ese origen la tendencia a caracterizar, después de 1952, a los campesinos como parte de la pequeña burguesía, tomando modelos como el francés.

Dichas interpretaciones no expresan mayor interés en dilucidar y entender la naturaleza y condiciones propia de los indígenas americanos y bolivianos, que los distancian tanto de los casos estudiados en otras latitudes. De allí, por ejemplo, la idea de que un gobierno obrero campesino –descrito como *variante de la dictadura proletaria*– sea imaginado como una alianza donde la clase obrera tracciona prácticamente, a su pesar, a un campesinado fundamentalmente conservador, cuyos intereses se reducirián a una visión agrarista arcaica.

Los campesinos, captados como "peleles de las fuerzas elementales y (con) su misma existencia […] subordinada a la tiranía de estas últimas" (Lora, 1964,1), evidentemente no pueden ser sujetos históricos y cuanto les queda es aprender a subordinarse a la clase obrera (*ídem*).

Entre la diversidad de interpretaciones sobre los indígenas, prácticamente en todo el arco doctrinario que ofrecen los partidos de la época, tiende a predominar una actitud paternalista y equívocamente paternalista, que presta atención y aprecia su importancia numérica, pero supone que el avance de la modernidad y el progreso, lo coloca en camino a una extinción no demasiado lejana.[14]

14 Marx auguraba la extinción de la pequeña burguesía, como resultado de la proletarización de la sociedad. Por ello no concebía que el capitalismo engendraría continuamente clases medias y cuán activas serían éstas, al extremo de monopolizar la conducción de todos los experimentos socialistas del siglo XX y gran parte de la dirección y militancia de la mayoría de los partidos políticos, cualquiera

Las tendencias más conservadoras y de derecha nacionalista no perciben un horizonte diferente ya que, teñidas de un inocultable darwinismo social que se expresa en el trabajo de autores como Bautista Saavedra al referirse a los indígenas, o Rigoberto Paredes a los mestizos (Anexo, nota C).

En los sindicatos, elementos de la pequeña burguesía urbana, educada y radicalizada, entran en contacto directo y duradero con la clase obrera, tan vinculada por su origen a lo indígena y tan ávida en forjarse un rol, una identidad y un espacio diferente al de la esclavizada vida y del futuro oscuro al que los indígenas estuvieron sometidos y condenados.

En estas condiciones, y bajo la estrecha influencia de activistas políticos de la nueva clase media, el nacimiento de la clase obrera moderna boliviana tiene características de un proceso de *desindigenización*, que se anticipa en cerca a medio siglo al experimento de la revolución de 1952, que lo intentará a gran escala con la imperativa invocatoria del MNR a los indígenas a *campesinizarse*.[15]

Como parte de su experiencia de clase, los proletarios descubren pronto que su trabajo hace parte del cordón umbilical que une la economía boliviana a la mundial, lo que les da acceso a un poder antes desconocido, puesto que sus luchas organizadas ofrecen resultados más rápidos y tangibles que la acumulación de las rebeliones, mayores y menores, que sus ancestros han librado contra sus opresores.[16]

Igual, o más importante todavía, es el hecho de que el despliegue y exhibición de fuerza de los mineros, a más de su proximidad y contacto con comunidades indígenas, impulsa a éstas a formar sus propios sindicatos clandestinos, en un intento de encontrar en la forma organizativa copiada de los obreros, una manera de potenciar sus propias luchas. Así, el sindicato campesino se convertirá en una marca distintiva del movimiento campesino boliviano frente a los de otros países.

El temprano encuentro de las nuevas clases, en épocas en que todavía los partidos compuestos por elementos de clase media empiezan a perfilarse años antes del "encuentro de la Nación en las trincheras del Chaco", como ha impuesto la narrativa nacionalista en el imaginario colectivo, moldeará gran parte del rumbo histórico nacional.

La relación de cuadros y dirigentes sindicales, obreros o de cualquier otro sector, con intelectuales –en general y políticos en especial– es una constante histórica del desarrollo político en las sociedades modernas. Expresa necesidades de complementación recíproca de ambos sectores y es también, casi siempre, un indicador de la preservación y profundización de los roles específicos que cada cual cumple

fuese su inclinación ideológica. El censo boliviano del año 1900 registró, debido a errores técnicos significativos del diseño censal, un importante descenso de la población identificada como indígena, tal cual volvió a ocurrir en 2012, dando fuelle a las percepciones –o deseos– de una extinción indígena.

15 Fausto Reynaga (1906-1994, el más reconocido autor del indianismo boliviano, afirma en su obra más difundida "La revolución india", 1970: "Las masas que trabajan en los socavones de las minas, en las fábricas, son indios de carne y alma […] el comunitario o ex siervo de latifundio […] no es un "campesino" […] el indio no es un asalariado; no vive del salario. El indio no es una clase social".

16 Puede decirse que los cocaleros del Chapare, que representan ahora la más clara experiencia de penetración e inclusión del sujeto social campesino creado por la Revolución de 1952, pasaron por una experiencia comparable al experimentar cómo la hoja de coca, adquiría, con la comercialización de sus derivados el mercado internacional, un papel tan preponderante en las relaciones entre Bolivia y el mayor centro imperial. La rápida conciencia que adquirieron sobre ese hecho, será decisiva, primero, para adquirir rápidamente en la recién fundada CSUTCB (1979) una importancia mayor en dirimir sus pugnas internas y, más adelante, en colocarse a la cabeza del movimiento popular en su conjunto, durante el proceso constituyente último.



en la división del trabajo, de tal manera que campesinos y obreros aparecen al final como actores secundarios después de la tomas de poder, invariablemente acaudilladas por personajes provenientes de clases medias urbanas.

Esta convergencia marcará indeleblemente a la clase obrera, tanto en lo que hace al completo desplazamiento de su atención hacia el que sería *su proyecto clasista de futuro*, como obnubilando sus lazos con el *pasado* indígena, según las tesis y manifiestos de las principales y mayores organizaciones obreras.

Ulteriormente, puede verse como de las décadas de 1950 a 1980, cuando se registra un impetuoso avance mundial de procesos de liberación nacional dirigidos casi siempre por vanguardias marxistas, que asumen, más allá de sus pugnas entre fracciones, que los dirigentes de los partidos revolucionarios se autoproclaman como *proletarios*, sin importar su real origen de clase.



Esta tradición de "desclasamiento" de cuadros de la pequeña burguesía urbana se reproduce una vez más en los principales componentes del entorno más cercano a Juan Evo Morales Ayma (JEMA), empeñados en negar o esconder su origen de clase, presentándose ya sea como *proletarios ideológicos*, *revolucionarios*, *comunistas* o inclusive como *jacobinos*, según el ex vicepresidente García Linera, como el representante más entusiasta de estas prácticas.

La capacidad de estructurar coaliciones sociales les ha permitido a individuos y grupos politizados de la fracción más educada de las clases medias urbanas llegar a convertirse, desde inicios del siglo XX, en un eslabón prácticamente indispensable de sostenimiento o modificación de la estructura estatal, dando un salto cualitativo en la Revolución de 1952 y de allí en adelante.

Al principio, lo hicieron como *clase sostenedora del Estado*, es decir como proveedora principal del personal jerárquico e intermedio de la administración pública, hasta encontrar nuevamente un nicho en la jerarquía dirigente, durante el último proceso constituyente.

Esta ductilidad le otorgó un papel muy importante dentro la coalición social que derrotó al viejo régimen caído en 2005 y a convertirse rápidamente en centro del nuevo núcleo hegémonico, desplazando a los indígenas y fortaleciendo a fracciones empresariales de orígen campesino y popular, como puntales del nuevo bloque de poder.

Es la suya una cualidad asociada a la continua relación de las fracciones de estas clases con el manejo del conocimiento en diversas áreas científicas y técnicas y, muy especialmente, en las Ciencias Humanas o Sociales, en la industria cultural, la producción y el manejo de mensajes y la construcción de narrativas sociales.

Su experiencia y un permanente entrenamiento y especialización le otorga a este sujeto social un sitio privilegiado en la emisión ideológica, la práctica política profesional y, con ello, ventajas únicas para asimilarse a bloques de poder, sus núcleos hegemónicos y la aptitud para copar estos últimos. Desde esta posición, suele abrir espacios para la generación de burguesías burocráticas estatales, apelando a lagunas legales y fisuras del sistema para conseguirlo.

Ha cumplido, además, el papel de entrenadora de una nueva generación de cuadros gerenciales e intermedios del Estado que provienen de cuna y tradición campesina, igual que de otros sectores populares. En los 14 años de régimen masista se produjo una masiva ocupación de una parte considerable de puestos burocráticos oficiales por parte de estos sectores que previamente tenían un acceso muy restringido a ellos.

La intervención de estos cuadros de la pequeña burguesía ha sido crucial para tender puentes de negociación y luego fructíferas alianzas



Evo Morales en el balcón de Palacio de Gobierno, 2010.
Fuente: Fotógrafo Marcelo Pérez del Carpio.



económicas del Gobierno con fracciones empresariales, como la financiera y la agroexportadora.

La manera de cubrir sus huellas en estas andanzas suyas, tan rentables y pragmáticas, y apuntalar la narrativa de que se habían sublimado clasistamente, o sencillamente "desclasado" convirtiéndose en "comunistas", ha sido el gran empeño que desplegaron para hostigar, verbal y prácticamente, a la fracción de clase de la que proceden.

La verborrea anti pequeñoburguesa, sazonada con algunos castigos salariales y trabas laborales, expresamente apuntada contra grupos de quienes fueron sus colegas (cientistas sociales, docentes universitarios, médicos) restringieron o excluyeron a estos sectores de algunos de los beneficios que de distinta manera y en distinto grado llegaron a gran parte de la sociedad boliviana.

Sin embargo, son los indígenas, tal como se los define en este trabajo, quienes sufrieron las exclusiones más constantes y agresiones directas de parte del régimen del MAS, que dedicó una buena cantidad de energía y recursos en dividir sus comunidades e intervenir y reprimir organizaciones (CIDOB, CONAMAQ, las del TIPNIS, entre muchas otras).

6. La oferta estatal de participación

La administración que concibe y aprueba la Ley de Participación Popular lo hace en un momento muy especial del ciclo *neoliberal*, abierto en 1985, porque con el retorno del MNR en 1993 al control del Gobierno, ocurre por vez primera, desde la vigencia del Estado democrático de 1952, que empresarios de primera línea, representantes de las fracciones burguesas más sólidas creadas por la revolución nacional, asumen el control directo del

poder político desde las carteras ministeriales más importantes.

Tienen como misión principal ejecutar las denominadas *reformas de segunda generación*, entre las que sobresale la privatización de las mayores empresas estatales y la reforma del sistema de pensiones, imitando parcialmente la reforma chilena.

Gonzalo Sánchez de Lozada (GSL), el más exitoso representante de la minería privada en Bolivia, nombra como *superministros* (a la cabeza de dos o más de las carteras convencionales) a otros propietarios de empresas o altos ejecutivos de ellas para que asuman los puestos centrales de su gabinete, mientras la mayoría de los directivos del MNR, casi todos procedentes de clase media urbana, se ven obligados a mantener un rol subordinado.

Con tales antecedentes, la promulgación el 20 de abril de 1994 de la Ley número 1551 de Participación Popular (LPP) remeció el tablero social y político, que ya había experimentado un viraje mayor durante el gobierno del MNR entre 1985 a 1989 por las medidas antiinflacionarias y liberalizantes que ejecutó exitosamente esa administración.

El solo nombre de la ley comprime y sugiere lo denso y complicado de la historia democrática del país, con sus eternos quebraderos de cabeza para los profesionales políticos y el personal de Estado, a la hora de tratar de disciplinar y contener a la que muchos ven como la más insubordinada sociedad del continente.

Que previamente, el MNR al mando de su mayor caudillo, Víctor Paz Estenssoro, llegase a doblegar la resistencia popular contra las medidas y políticas que contravenían las que implantó en la década de 1950, se explica no solo por la relación internacional de fuerzas y los efectos de la gran crisis económica boliviana de la década de 1980, sino por un acelerado cambio del mapa de clases y sujetos sociales en Bolivia.[17]

La pérdida de empuje y capacidad de convocatoria y movilización de la Central Obrera Boliviana (COB),[18] de las organizaciones sindicales de base y, en general, del conjunto de movimientos populares, incluyendo la práctica desaparición del movimiento estudiantil, le permitió al siguiente gobierno de coalición, menos organizado y compacto que su predecesor, continuar aplicando el mismo tipo de medidas económicas y sociales sin tener que enfrentar grandes niveles de resistencia.

En ese contexto, la llamada *democracia pactada* (entiéndase, acordada entre los cuatro o cinco partidos con mayor o más constante representación parlamentaria, a los que se otorgan cuotas de participación en el Ejecutivo) logró entendimientos para impulsar reformas que abarcaban cuestiones clave como el sistemas educativo, el electoral e inclusive una reforma constitucional que se llevó a cabo en 1994.

En ese ambiente de repliegue y reorganización de la resistencia popular a políticas que habían castigado duramente el empleo, incrementado la desigualdad social (CEDLA 2003) y debilitado aun más a las organizaciones sociales

17 Me refiero, principalmente, a los cambios aparejados por la aceleración y masificación de migraciones campo-ciudad, que ocasionaron fenómenos frecuentemente descritos como de descampesinización, igual que la desproletarización que acompañó la caída de la minería y la casi permanente crisis de otras ramas industriales, así como los cambios sociales y políticos que generaron, entre fracciones medias urbanas, ciertas políticas clientelares de la dictadura del general Hugo Banzer (1971-1978).

18 Debida, en primer lugar, al debilitamiento que causó en su núcleo político social, la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), la diáspora de los obreros mineros, debida al derrumbe de la minería como pilar de la economía boliviana, las finanzas públicas y la llamada relocalización, política que otorgaba incentivos económicos estatales para el retiro masivo de trabajadores mineros de las empresas estatales.



(OOSS), el lanzamiento de una "participación popular", convertida en ley, postró en la perplejidad tanto a los partidos opositores y, en medida todavía mayor, a la dirigencia de las OOSS.

Lo anterior demuestra hasta que punto el personal profesional político (en el que incluyo a cuadros partidarios y sindicales) puede desentenderse tan profundamente de ciertos aspectos de la realidad. La sorpresa de estos círculos no había llegado a captar que la matriz intelectual y social (Skinner, 13) boliviana, como la mayor parte de las demás en el subcontinente, se encontraba atravesada por vigorosas corrientes multiculturalistas, de manera que diversas instituciones del Estado, manejaban enfoques y categorías que aparentemente nacen con la LPP[19] de manera independiente y antes de que ésta hubiese empezado a proyectarse.

La LPP aprobada en la mitad del período en que se impuso la atípica versión criolla del neoliberalismo exhibe un nivel pocas veces visto de capacidad de toma de iniciativa del Estado en materia social y su tantas veces ahogada descentralización administrativa (Anexo nota F).

La Ley de Participación Popular es resultado de una rica dinámica de influencias ideológicas y políticas, nucledas en torno al trabajo del equipo conducido por Carlos Hugo Molina; a la del Movimiento Bolivia Libre (MBL) a través de su dirigente de Miguel Urioste, y la permanente intervención personal de Gonzalo Sánchez de Lozada.

La asignación del 20 por ciento de la Coparticipación Tributaria a los municipios[20] y el reconocimiento de organizaciones territoriales de base (OTB), dirigido a satisfacer demandas de participación principalmente de "comunidades campesinas y pueblos indígenas",[21] igual que de juntas vecinales urbanas, la introducción de drásticas medidas de reordenamiento territorial y otras novedades en diversos órdenes, dejan sin aliento ni capacidad de réplica a los opositores de toda laya.

El silencio inaugural y luego las críticas contenidas o altisonantes como la calificación de "Ley maldita", entre las últimas, proveniente de círculos sindicales, no detuvieron su avance, a pesar de que los siguientes gobiernos se dieron modos de entorpecer o congelar su aplicación.

6.1. El Sistema de representación y mediación política

Para entender las reacciones e impactos de la LPP sobre el sistema de partidos y de otros organismos de mediación política como los sindicatos, es necesario señalar algunas de sus principales características y condiciones de sobrevivencia en ese momento.

No se trata de un problema lateral, sino que toca las razones clave que impulsaron a que Gonzalo Sánchez de Lozada (GSL), presidente del gobierno que diseñó, aprobó y promovió la Ley, asuma como bandera personal la denominación de Participación Popular de dicha ley.[22]

19 Como ejemplo muy claro, Amalia Anaya, exviceministra de Educación, mencionó y halló documentos simultáneos y previos a la LPP, en el área educativa, que muestran una sintonía de lenguaje, ubicación de sujetos sociales y públicos objetivo, que concuerdan con las inquietudes y dirección de trabajo que primó en el equipo principal y actores concurrentes que redactaron la LPP.

20 A los que además transfirió "la infraestructura física de educación, salud, deportes, caminos vecinales, microrriego" (Art. 2, inciso c) de la LPP.

21 Enfatizado en el inciso siguiente del artículo 3, en el que se reconocen a "Capitanes, Jilacatas, Curacas, Mallcus, secretarios(as) Generales y otros(as), designados (as) según sus usos, costumbres", como representantes naturales de las OTB.

22 Baso mi información en los testimonios recogidas en entrevistas para realizar este trabajo, especialmente el de Iván Finot, quien redactó el primer





Evo Morales en ritual ancestral en Tihuanaku, 2010.
Fuente: Fotógrafo Marcelo Pérez del Carpio.



Antes de 1978, el sistema de mediación y representación estaba copado por la cúpula de las Fuerzas Armadas, la COB, la Iglesia Católica[23] y, más tardíamente, la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB).

Es frecuente que las instituciones mencionadas se entiendan como "grupos de presión"[24] o "grupos de poder", pero tal caracterización subvalora la verdadera magnitud de su papel, a partir del incesante incremento de su capacidad y especialización como emisores ideológicos y movilizadores y organizadores políticos.

No son partidos, en tanto que su razón de ser no es ofrecer una opción de gobierno y, en consecuencia, no presentan formalmente candidatos y programas a ser respaldados por los electores pero, por lo demás, su acción política es tan constante e intensa que caracterizarlas como "grupo de presión" desmerece su

proyecto (de enero hasta junio de 1993) a invitación de Gonzalo Sánchez de Lozada (GSL), tres veces candidato por el MNR y dos veces presidente, y su tanque pensante, la Fundación Milenio.

23 Además de su propia presencia institucional directa, expresada por la Conferencia Episcopal Boliviana (CEB) y la gran influencia ejercida por sus sacerdotes predicadores, la jerarquía eclesiástica cuenta con el respaldo de una amplia e influyente cadena de emisoras, radiales principalmente y alguna televisiva, y el diario Presencia (marzo 1952-junio 2001), así como una vasta red de ONG, distribuida en gran parte del territorio nacional.

24 "Asociación o grupo organizado de personas o instituciones que manifiestan deseos conscientes o intereses comunes a sus miembros, realizando una acción destinada a influir en las instituciones del poder público para producir decisiones de éste favorables a sus fines. Los rasgos que caracterizan al grupo de presión son los de ser: 1) un grupo organizado; 2) expresar conscientemente intereses parciales o particulares; 3) ejercer presión sobre el poder público para obtener sus fines; 4) no buscan ejercer por sí mismos el poder público y 5) no asumen la responsabilidad de las decisiones adoptadas bajo su influencia" (Finner 1966).

importancia y significado desde una comprensión formalista y estática.

La experiencia democrática boliviana contrasta con la idea del exclusivismo partidista y prueba, más bien, que el sistema de mediación y representación ha estado más tiempo copado por sus componentes imprevistos o supuestamente accidentales (*informales*) que por los partidos.

De hecho, si bien durante los gobiernos del MNR entre 1952 a 1964 y del MAS de 2006 a 2019, el partidismo se impuso nítidamente, lo hizo con el apoyo de estrechas alianzas con sindicatos u otras expresiones del sistema informal de mediación y representación. Sin embargo, las elecciones de 2019 nos muestran una democracia funcionante en la que los partidos son accesorios, inclusive en medio de procesos electorales.

6.1.1. El sistema de partidos

Desde 1952, no obstante la profusión de siglas partidarias, fueron pocas las organizaciones que alcanzaron el grado de cohesión ideológica, organizativa y política, que justifique categorizarlos como partidos.

Las dictaduras de 1964 a 1978, con los breves paréntesis conocidos, no fueron la mejor incubadora para el desarrollo de los existentes o de nuevos partidos, de modo que las aperturas democráticas de 1978 a 1980 y luego la de 1982 alentaron la proliferación de siglas, antes que nada, y unas pocas nuevas organizaciones con arraigo y proyección.

Los partidos de izquierda son los que lograron en esas épocas mantener una influencia más constante y gravitante sobre buena parte de los sindicatos, con la lógica instrumentalista, propia de quienes se sienten "agentes vivos y directos de la implacable lógica de la historia". Su casi siempre reducida militancia se ha compensado con un incansable activismo y una continua disciplina de discusión interna, más activa y creativa, mientras más joven el partido, y más limitada –bordeando la censura o la excomunión– a mayor edad y burocratización.

Esos partidos de cuadros ofrecían canales de participación, en principio anchos y atractivos, a dirigentes obreros, estudiantiles y de algunos otros gremios donde se hicieron fuertes, pero ni siquiera en épocas de auge o flujo revolucionario consiguieron arraigarse como expresiones masivas de los sectores a los que decían o querían representar.[25]

El verdadero auge de los partidos, como eje del sistema de representación y mediación política, duró dos décadas (1982 a 2002),coincidiendo con la declinación de la fuerza y representatividad del sindicalismo y sus principales componentes.

La LPP se promulgó y empezó a aplicarse en el momento de mayor predominio de los partidos como canales de agregación de demandas, mediación y representación.

Según el mayoritario criterio de los especialistas entrevistados, este predominio resultó directamente afectado por la LPP, al debilitarse la presencia de todos los partidos en las zonas rurales por el surgimiento de expresiones

25 El MNR, nacido bajo impulso popular revolucionario, tuvo un itinerario que, en algo más de tres décadas, lo convirtió en herramienta política de las fracciones empresariales más concentradas del país; el POR, empecinado desde un principio en adherirse y confundirse con una base obrera se confinó, desde la década de los 80, a un espacio principalmente ubicado en el magisterio urbano, en tanto que el MAS, de incuestionable estirpe campesina y popular, se fue desplazando política y socialmente hacia la representación dominante de sus aliados económicos actuales y enemigos políticos de siempre (la "oligarquía cruceña"), como muestra el núcleo de su programa electoral de 2020 con agrocombustibles, un proyecto de deforestar al menos 13 millones de hectáreas, o la construcción de megarepresas, al gusto y estilo de las constructoras transnacionales más grandes y la banca más poderosa del mundo.



políticas locales ajenas a su control. En principio, dirigentes locales apartidistas se afiliaron a los partidos tradicionales para habilitarse como candidatos en las primeras elecciones municipales de sus distritos y, cuando lograron su elección, formaron sus propias organizaciones, ajenas a los partidos. Esta situación ensanchó el espacio para la propuesta de contar con un *instrumento político propio*, muy reiterada en la tradición sindical boliviana.

De este modo, el agotamiento del sistema partidista tradicional facilitó el alumbramiento de una organización de mediación y representación estrictamente política de los campesinos, acompañada en un principio por organizaciones indígenas de tierras bajas y después por sectores urbanos de nítidas raíces campesinas como los cooperativistas mineros, maestros de escuela, comerciantes minoristas y choferes del transporte urbano, entre los principales.

Esta coalición de OOSS, dirigentes y exdirigentes sindicales, bajo el nombre de Instrumento por la Soberanía de los Pueblos (IPSP), estuvo aliada desde un principio a grupos de cuadros y militantes de partidos de izquierda en proceso de disolución y otros provenientes de ONG.

El IPSP fue fundado en 1995 con una narrativa fuertemente antipartidista, planteando que los partidos enajenan la voluntad y traicionan invariablemente el mandato de sus afiliados y electores. Luego pasa a llamarse MAS-IPSP (sigla de Movimiento al Socialismo) por imperativos de registro electoral.

En poco más de una década se transformará en la mayor organización política de la historia boliviana, si se utilizan como criterios para otorgarle tal distinción, su poder de convocatoria, su representatividad social y su capacidad de erigirse en una representación poli, interclasista e intercultural, en una dimensión que el MNR soñó, pero nunca logró alcanzar.



6.1.2. Organizaciones y movimientos sociales

Ya se ha señalado cómo las asociaciones obreras, incluyendo los sindicatos mineros y después la COB, nunca se miraron en un espejo indígena y hasta hoy los problemas de los indígenas, igual que de las mujeres, continúan subestimados y más frecuentemente ignorados por las tesis políticas, pronunciamientos y decisiones políticas estratégicas o de coyuntura de prácticamente todos los organismos sindicales bolivianos, en un país donde la violencia contra las mujeres –igual que contra menores– se halla en el quintil superior del continente.

El estatuto orgánico de la COB, concebido como fórmulas clasistas para justificar los topes en cuanto a número de representados y la jerarquía de los cargos a los que se pueden acceder, sirve hasta hoy para mantener las representaciones campesina e indígena en condición minoritaria, mientras que para las mujeres, sin justificativo de cualquier naturaleza, se aplica la simple y llana exclusión.[26]

Ni siquiera la decisiva intervención de cuatro mujeres mineras que dirigieron la huelga de hambre exigiendo amnistía general e irrestricta a la dictadura banzerista y que culminó con la caída del régimen dictatorial, así como múltiples intervenciones femeninas en diversas luchas y frentes han mellado esta tradición de discriminación abierta. Las cuotas electorales

26 Es tan arraigada y persistente esta omisión, que la COB se ha desenvuelto, objetivamente cerrada a la participación de las mujeres en sus carteras ejecutivas. De modo muy parecido, ha restringido la participación de campesinos e indígenas. Las organizaciones de base, intermedias y confederadas de campesinos e indígenas tienen ramas femeninas que, de todos modos, ocupan roles subalternos. En la práctica cotidiana, estas ramas femeninas, se ocupan poco o se desentienden de graves muestras de discriminación contra las mujeres que se presentan en espacios muy próximos, como son los municipios rurales, donde las mujeres sufren acoso y hostigamiento mayor y más constante que en los centros urbanos, según continuas denuncias públicas.

y de participación en el gabinete de Poder ejecutivo o en las cámaras legislativas restán hoy mucho más abiertas para las mujeres que las de los sindicatos y OOSS.

El debilitamiento de las estructuras sindicales y de las organizaciones sociales en las postrimerías del siglo XX abrió una oportunidad de reforma que no prosperó , ni muestra indicios de hallar cauce ni sujeto protagónico hasta hoy.

Al contrario, durante el gobierno del MAS, la dirigencia de la mayor parte de estas organizaciones se alió al Estado, poniéndose a su servicio por encima de sus bases, con lo que consiguió privilegios económicos y políticos, propios de una era de corrupción, comprobada por el funcionamiento de esquemas como del Fondo Campesino Indígena, que distribuyó centenares de millones de bolivianos en cuentas personales de dirigentes, bajo la cobertura de que serían empleados en obras de desarrollo, inexistentes en gran parte de los casos.

En ausencia de la apertura de reformas de las OOSS, se verificó la eclosión de algunos grandes movimientos sociales contemporáneos o próximos a la fundación del MAS, lo que reanimó a varias organizaciones sociales languidecientes, que mantuvieron intactas sus prácticas tradicionales, incluyendo las más retardatarias (caudillismo, verticalismo, autoritarismo, no rendición de cuentas, sexismo, entre otras).

La experiencia de la última década del anterior siglo permite distinguir diferencias muy marcadas entre organizaciones sociales y movimientos sociales, que contradicen las corrientes de análisis predominantes en nuestro medio que los consideran como expresiones idénticas[27] y han calado en el lenguaje cotidiano, gracias al insistente uso del término por parte del gobierno del MAS (2006-2019) y al eco que ha encontrado entre los medios masivos de difusión.

Los movimientos sociales, se entiende aquí, son irrupciones espontáneas masivas que buscan la satisfacción de una reivindicación concreta o un conjunto limitado y preciso de ellas, al margen o al menos de manera no dependiente, de cualquier tipo organización de mediación política, incluyendo a sindicatos u otras organizaciones de tipo corporativo.

De tal manera, los movimientos sociales son distintos a las organizaciones sociales (OOSS) (sindicatos, asociaciones gremiales de todo tipo, sus coaliciones o entendimientos orgánicos).

En la experiencia boliviana concreta, los movimientos sociales aparecen cuando el sistema de representación, incluyendo las OOSS resultan inaccesibles o no operan (por estar prohibidas, por ejemplo), o son en ese momento sencillamente ineficientes o insuficientes para canalizar las demandas de sus representados.

Los movimientos sociales (MMSS), así entendidos, son esencialmente transitorios, ya que tienden a desaparecer cuando obtienen lo que demandan, igual que cuando se verifica que su fuerza y acciones son insuficientes para conseguirlo.

Los MMSS desaparecen en los períodos en que el sistema de representación funciona regularmente, canalizando demandas de electores y afiliados, tal como ocurrió entre 2006 a 2011 hasta que la VIII Marcha Indígena por la defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) inaugura una fase nueva de brote de MMSS.

El MAS, en pleno despliegue de su hegemonía, pudo verificar como la aparición de movimientos sociales representaron el máximo riesgo que enfrentó.

27 Un ejemplo claro de esta tendencia se ve en la compilación publicada bajo el nombre “Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: estructuras de movilización, repertorios culturales y acción política” (2010) y, más todavía, la autodenominación de “gobierno de los movimientos sociales” que se dio a sí el régimen del MAS.



Así ocurrió con las marchas indígenas que reclamaban el cumplimiento de sus derechos constitucionales, las movilizaciones por mayores beneficios para personas con capacidades diferentes, o demandas regionales como las del departamento de Potosí o los reclamos para que se cumplan los resultados democráticos del referendo del 21 de febrero de 2016. Consciente de su alta peligrosidad, el régimen del MAS las trató con la máxima rigurosidad represiva a su alcance.

Las relaciones que se entablan entre movimientos sociales con organizaciones sociales son diversas y frecuentemente contradictorias. Los MMSS pueden nacer o forjarse a partir de una convocatoria o inclusive un plan de una o más OOSS y en el curso de la acción pueden superarla (s), subordinarla(s), o finalmente excluirlas. En otros casos, pueden aparecer al margen de cualquier organización e incorporar a una o más durante el flujo de la movilización o no hacerlo en ningún momento. También copar la escena y replegarse o pueden delegar la continuación de lo pendiente a una o más organizaciones. Por último, un movimiento social puede dar base a la creación de una o más OOSS.

Los MMSS no solamente son intrínsecamente transitorios, sino que tienden a actuar con mayor horizontalidad, deliberativamente y en consulta frecuente con sus bases, con un bajo nivel jerárquico en sus relaciones internas, caracterizadas habitualmente por una organicidad relativamente laxa.[28]

6.1.3. Las ONG y la Cooperación internacional

La aparición y el desarrollo de Organismos No Gubernamentales (ONG) en Bolivia se da en tres etapas: la primera, entre las décadas de 1950 y 1970, la segunda, entre los 70 a 2009 y la última, desde aquel año hasta el presente.

En la primera, las ONG son un brazo operativo exclusivo de la Iglesia Católica y la cooperación internacional. Esto cambia a partir de la instauración de la dictadura militar de 1971, cuando algunos partidos, militantes y organizaciones políticas empiezan a crearlas por su cuenta.

En esta fase también se multiplica la creación de ONG a cargo de profesionales individuales, como respuesta a la limitada oferta de empleos por parte del Estado y la empresa privada, de manera que vienen a ser parte de las estrategias de autoempleo para ciertas franjas de la clase media urbana y, después, también a alguna proveniente de sectores campesinos y populares.

Durante ese período, unas pocas ONG incursionaron en rumbos políticos cada vez más definidos, en los que adquirieron un peso creciente, no solo como voceros de los sectores sociales con los que se relacionaban, sino como organizadores y formadores de cuadros ideológicos y políticos (Cortéz 2010, 4). La tercera fase se caracteriza por el creciente control estatal que impone el gobierno del MAS hasta lograr el ahogamiento de algunas ONG, incluyendo la salida de algunas agencias de cooperación internacional.

En la primera fase predomina una orientación asistencialista propia de la acción más convencional de la Iglesia Católica y la cooperación internacional. En cambio, en la segunda, el viraje político se ensancha y los organismos represivos se aperciben de ello y dirigen su radar hacia el sector, con el que sacerdotes y militantes tienen lazos muy próximos.[29]

28 Sin embargo, en determinadas circunstancias también pueden desplegar una disciplina y estructura rígida. Las marchas indígenas de tierras bajas y la “Guerra del Agua” son ejemplos de movimientos sociales y la simple comparación entre las dos permite encontrar una multiplicidad de características diferenciadas entre ambas.

29 Aquí, como en otros países latinoamericanos, varias de las víctimas de secuestros, desapariciones, detenciones, asesinatos y torturas son jesuitas o

El retorno de exiliados de Europa, a finales de los 70, se acompañó de un *boom* de ONG, por el doble motivo de que allá se cultivaron contactos políticos y de cooperación y por la necesidad de muchos profesionales y técnicos, perseguidos y exiliados, de insertarse laboralmente en el país.

En la resistencia a la dictadura de 1980 y en adelante, la COB, la flamante Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) y otras organizaciones sociales empezaron a cultivar relaciones con el mundo de las ONG y a recibir ayuda financiera a través de ellas. En esa época, habían empezado a crearse instituciones de defensa de los derechos humanos que ocuparon la primera línea en la lucha por la recuperación de las libertades y posteriormente en el esclarecimiento de delitos cometidos por las dictaduras.

De esta manera, aquellas y otras se fueron integrando al sistema de mediación, como también ocurre con medios masivos de difusión entre los que, además de los que eran propiedad de la Iglesia, se sumaron nuevos medios privados. Al principio predominaron los diarios y radios, más adelante las emisoras y redes de televisión.

Durante esa década se observa que ONG especializadas en desarrollo rural empiezan a cobrar importancia, igual que las que trabajan con mujeres e indígenas, con patrocinio y respaldo de ONG internacionales y diversas agencias de cooperación internacional.

A mayor debilidad partidista, los demás componentes del sistema de mediación cobraron más ímpetu y representatividad. Las ONG, en particular las especializadas en derechos



Evo Morales Ayma.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz (10778).

humanos y después en trabajo con campesinos e indígenas, desarrollaron capacidades muy marcadas de formación de cuadros, organización de las poblaciones donde trabajan y de emisión ideológica, con rasgos más estructurados, constantes y disciplinados que varios partidos políticos.

Las dos vertientes de militantes políticos que llegaron a familiarizarse con el potencial político de las ONG provinieron del MIR (y las fracciones en que se dividió) y posteriormente de un grupo de dirigentes del MAS. El primero

miembros de otras congregaciones que frecuentemente habían creado, impulsado o patrocinado ONG de diversa naturaleza. Ver Filemón Escobar, La Iglesia Católica y su lucha por la recuperación de la democracia (La Paz: Plural, 2011).



supo obtener importantes ventajas durante el exilio de varios de sus cuadros, quienes se entrenaron en técnicas de relaciones públicas internacionales y recolección de fondos (fundrising en inglés) para aplicarlas creativa e intensivamente en el país.[30]

Dirigentes sindicales, varios de ellos fundadores o militantes del IPSP-MAS, incluyendo a figuras tan destacadas como Juan Evo Morales Ayma, gozaron del amparo de varias de las ONG que trabajan (o trabajaron) con campesinos e indígenas. Como ejemplo, el excanciller David Choquehuanca participó por un largo período del Programa Nina de la red de ONG progresistas UNITAS (Unión Nacional de Instituciones para el Trabajo de Acción Social).



Estos casos, pueden describirse como parte de la punta de un gran témpano, en lo que hace a las estrecha relación entre ONG y la dirigencia de campesinos, colonizadores (hoy equívocamente denominados "interculturales") e indígenas.

Tan cercana y prolongada relación es lo que explica las rápidas y terminantes medidas del gobierno del MAS para ejercer un control de tipo militar o de organismo de inteligencia sobre las ONG, incluyendo en primer término algunas de las que más le brindaron cobijo y protección en los años de proscripción y persecución. Esto último es lo que caracteriza la tercera fase de desarrollo de las ONG.

La participación de algunas de las más importantes participaron de la Asamblea Constituyente, a través de la asesoría a organizaciones campesinas e indígenas, alcanzando una influencia significativa en su desarrollo.[31]

Los reflejos represivos del MAS, antes que actos de ingratitud, son reacciones de puro cálculo político, ya que se trataba de atajar en seco que la creciente disidencia interna encontrase en estas organizaciones, un nido donde podrían haberse fortalecido. En el lenguaje bélico, tan apreciado por el vice o el ministro de la Presidencia de más larga estadía en el cargo y otros estrategas masistas, se diría que se llevó contra estas ONG "una simple y corta guerra preventiva".

7. La nueva gramática de la participación

La situación de reflujo y desconcierto popular ante la avalancha de medidas de remodelación de la economía y el Estado, durante la década de los años 90 del siglo pasado, no daban espacio, en apariencia, a que germinaran y fructificaran nuevas acepciones políticas para el término participación social, incluida en una legislación nacida de las alturas del poder.

La Ley de Participación Popular introdujo los términos de participación popular y el control social ajenos hasta ese momento al lenguaje reivindicativo de sindicatos y organizaciones sociales. Perplejos, inicialmente, estos sectores terminaron por encontrar en esas desconocidas categorías posibilidades para encarar y resolver una brecha que les permitiese expresarse políticamente con autonomía frente al Estado y al sistema de representación política.

Así, el primer movimiento social que aparece en escena, utilizando y dándole sentido propio al lenguaje empleado por la LPP, es el de los indígenas de tierras bajas exigiendo autonomía territorial, social y política, difundiendo contundentes mensajes anticoloniales y anti racistas. De su interior nacerán las primeras demandas por una Asamblea Constituyente.

Es a través de estas experiencias que la participación popular, finalmente incorporada al lenguaje cotidiano como "participación social", se fue abriendo un lugar propio desde el cual

30 Daniel Freiherr von Freyberg ha hecho un estudio sobre la evolución y financiamiento de ONG bolivianas, Daniel Freiherr von Freyberg "Las ONG bolivianas: análisis de su evolución y dimensión financiera", T'inkazos 30 (2011): 79-103.

31 Fernando Garcés, El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado (La Paz: Preview Gráfica, 2010)

interpela sin concluir en el llamado al choque directo con el Estado ni la insurrección o la guerra, como lo hicieron tradicionalmente el sindicalismo revolucionario y la izquierda.

Una de las rutas de la participación así concebida fue la electoral en los espacios municipales. Un grupo cada vez más numeroso de dirigentes de base, proveniente en su mayor parte de zonas rurales, se encargó de llenar el vacío de representación que dejaban los partidos tradicionales que solo tenían presencia efectiva en época de campañas electorales nacionales. Estos dirigentes se dispusieron a ganar espacios en los antiguos y nuevos municipios ganando concejalías y alcaldías. Para lograrlo, apelaron al camino más directo y sencillo que fue integrar las listas de los partidos con mayor electorado en cada distrito, con un sentido completamente instrumental, donde no contaban las consideraciones ideológicas, quizá como retribución a la experiencia acumulada por años, de que tales confesiones partidarias de fe, eran apenas un requisito valioso para sostener campañas y candidatos, pero no líneas de ejercicio del gobierno.

La apertura a los cargos municipales y a la gestión pública ha sido identificada como la marca de inflexión en la mirada de campesinos e indígenas sobre el poder y el Estado,[32] lo que efectivamente refleja una parte importante de los cambios, sin perder de vista que la experiencia colectiva más amplia y valiosa, en cuanto a de "empoderamiento" de grandes grupos campesinos e indígenas, ocurrió de manera directa en los encuentros y asambleas de planificación y presupuestos municipales, lo que supone una oportunidad colectiva de desfetichización del siempre lejano y casi ausente Estado.

32 Los excelentes resultados que consiguieron en dichas elecciones, grupos y organizaciones que convergieron en el MAS, contribuyó a darle un fuerte impulso y presencia en gran parte del país.

Estas vivencias corren paralelas a la intensificación de la demanda de convocar una Asamblea Constituyente, como respuesta práctica a lo que había ocurrido con la reforma constitucional de 1993-1994. No obstante de que esa reforma pareció responder en alguna medida a las reivindicaciones de los indígenas de tierras bajas estaba muy lejos de colmarlas (Anexo, nota 1).

La raíz indígena de la demanda de una Asamblea Constituyente se encuentra en la multiplicidad de exigencias que partieron de las organizaciones y movilizaciones indígenas, incluyendo la marcha de 2001. En cambio, la CSUTCB y las organizaciones de El Alto la asumirían más tarde, entre 2004 a 2005.[33]

Con el ascenso de Hugo Banzer a la Presidencia de la República en 1997 se inicia una crisis de Estado que se arrastrará por cerca de una década. Esa crisis ensancha bruscamente el campo de acción para la participación social que, a más de expresarse en su tradicional espacio de protestas y el novedoso de presencia en espacios institucionales, brinca ahora al de interpeladora directa del Estado.

El "Primer Diálogo Nacional Bolivia hacia el siglo XXI" adquiere el carácter de un hecho que produce un cambio cualitativo en las relaciones entre el Estado y la sociedad, en tanto que introduce en el sentido común un derecho colectivo nuevo: el de la "sociedad civil", según la terminología imperante en ese momento, a definir o arbitrar el curso de la conducción estatal.

33 La sistematización de discusiones internas del Pacto de Unidad, elaborada por el ecuatoriano Fernando Garcés (2006), en la misma Asamblea Constituyente lo ratifica. La difusión pública de una imagen distinta permite corroborar la importancia de los medios de difusión masiva los que, en otra situación, han incrustado la idea de que la llamada Agenda de octubre, incluía la nacionalización de los hidrocarburos, lo que es completamente inexacto, porque varios OOSS y el MAS empiezan a mencionar el tema en las cercanías del referendo de los hidrocarburos en julio de 2004.



El contraste que eso marca entre lo actual y el pasado inmediato es muy grande, porque en los cuatro años anteriores se llevaron a cabo el conjunto de reformas más radicales soñadas alguna vez por las fracciones burguesas más poderosas sin consulta, sin vacilación y sin demora.

El cumplimiento de dicho programa tuvo el costo de tensar al máximo la fuerza estatal que arribó muy desgastada a la nueva gestión gubernamental, igual que la unidad y el entendimiento interno del núcleo hegemónico, debido a que la aceleración del impulso globalizador dejó en pie sólo a los grupos más fuertes concentrados y conectados al capital internacional, mientras que los demás fueron excluidos.[34]

La clase dominante no alcanzaba a entender que durante los últimos tres lustros se habían ido debilitando las fuentes de control y ascendencia política e ideológica sobre las masas campesinas e indígenas.

Ahora puede apreciarse, retrospectivamente, un desencaje mayúsculo entre la representación política y las nuevas prácticas y tendencias de los representados. La subodinación residual, verificable en el plano electoral, no detenía los crecientes niveles de autonomía política de los representados en los espacios locales y en el desarrollo de la noción de que la "sociedad civil" tiene ganado el derecho a hacer conocer sus opiniones en la elaboración de políticas públicas y, llegado el caso, a imponerlas.

Un amplio abanico de grupos sociales se apropió de la expresión "participación social" extendiéndola al uso cotidiano, de manera que en muy poco tiempo, con el apoyo de la cooperación internacional, un extenso grupo de ONG y la Iglesia Católica, el concepto alcanzó una enorme difusión y aceptación.

La "lucha contra la pobreza" patrocinada por Naciones Unidas amplió las oportunidades para la proliferación de estas manifestaciones.

Como estos proyectos se vinculaban a oportunidades de condonación de la deuda externa y, con base a ello, al incremento de disponibilidad de recursos para la inversión pública, el gobierno respaldaba casi cualquier iniciativa vinculada a estas actividades, habida cuenta de los efectos adversos que golpearon entre 1998 y 2000 nuestra economía por causa de las crisis financieras de países vecinos y otros no tan cercanos.

Al mismo tiempo, el malestar político se acumuló progresivamente, agrietando el funcionamiento de gran parte de los espacios institucionales, harto golpeados por múltiples y sucesivos abusos cometidos por las ávidas tropas de militantes profesionales, que los habían estado explotando por más de tres lustros.

El año 2000, la concurrencia de la crisis política, el desarrollo del Foro Jubileo patrocinado por la Iglesia Católica y las consultas públicas del Diálogo II, convocado por el gobierno, ampliaron los espacios del debate y deliberación pública. Este mismo año, irrumpen dos grandes movimientos sociales, uno urbano en Cochabamba por el agua, y otro campesino en el Altiplano.

Se vislumbra así, un período de ofensiva popular, la primera desde el ascenso de la dictadura militar de 1971, ya que prácticamente todas las luchas previas a 2000, inclusive las más resonantes, tuvieron un carácter defensivo y de resistencia.[35]

34 Inclusive en el plano legal, porque las reglas para participar en la capitalización privatizadora, por ejemplo, prohibieron expresamente que los capitalistas nacionales pudieran participar, como no fuera en carácter de socios secundarios de compañías transnacionales.

35 Merecen una consideración especial las demandas de territorio y Asamblea Constituyente, esgrimidas por los indígenas de tierras bajas. Ambas cuestionaron el orden constitucional vigente y, en ese sen-

La acumulación capilar que se estuvo desenvolviendo en la década de 1990 se muestra torrentosa en la siguiente. Pero, pese a que ha escalado a un rango superior, no devela toda su fuerza para ese momento y aún no se enuncia en este momento su proyecto alternativo de Estado.[36]

Sin embargo, es muy interesante ver como se manifiestan en el Diálogo y en el Foro Jubileo corrientes que plantean la trilogía base de una reforma política: Asamblea Constituyente, desmonopolización de la representación política y referendo popular.

El auge de la demanda de participación social, asociada la más de las veces al reclamo de una democracia participativa "y no solo representativa" da cuenta de las concepciones predominantes en ese momento.

Aún antes de que concluyan las consultas referidas a la reforma constitucional, convocadas por el gobierno de Banzer en noviembre de 2001, la energía de las protestas, principalmente en el Altiplano de La Paz, de indígenas de tierras bajas y sectores populares urbanos, agregadas a la vigorosa y expansiva actividad de debate y asambleísmo, obligaron al Poder Legislativo aprobar la llamada Ley del Diálogo, apreciándose que la participación y, ahora también, la demanda por el control social marcan un claro incremento de expectativas sociales de supervisar al Estado.[37]

La interiorización de esas demandas llegó hasta la Asamblea Constituyente, en la que la participación y el control social fueron constitucionalizados, convirtiéndose en una de las reformas más importantes que pocos meses depués sucumbiría en manos de la ley 341, "de la participación y el control social", copromulgada el 5 de febrero de 2013. En ella se corta de cuajo la expectativa de que la sociedad pueda contar con un instrumento para vigilar efectivamente el desempeño estatal, con una plena transparentación de sus actividades y previniendo sus abusos y excesos. La Ley 341 cancela esa posibilidad, degradándola a la creación de un espacio (más) de entendimiento y transacción entre la burocracia estatal y la de las OOSS, convertidas mediante este instrumento en la única representación d la "sociedad civil organizada".

La zozobra de los partidos ante el constante aguijoneamiento que recibían desde los más variados flancos, explica que varios de los 45 artículos incluidos en la ley de necesidad de reforma ampliasen la participación ciudadana e inclusive que se introdujesese la desmonopolización de la representación política;[38] cláusula muy resistida por todos ellos y que se mantuvo hasta la aprobación de la ley de Organizaciones Políticas, promomovida por el MAS, que recupera esa monopolio partidista en el plano de las elecciones nacionales, permitiendo otras instancias en las elecciones autonómicas.

Pero llegar a ese punto estuvo lejos de ser sencillo. Primero, se necesitó que el modelo económico neoconservador terminase de mostrar su



tido, trascienden una lucha de resistencia, pero no modifica el contexto general de reflujo y defensiva popular, pese a que inician el proceso constituyente y establecen su plataforma programática básica.

36 El dirigente campesino Felipe Quispe, máximo dirigente de la CSUTCB, propone como proyecto estatal "reconstituir el Tawantinsuyo", como volvió a reiterarlo en los bloqueos de caminos de agosto 2020, en los que participó tratando de diferenciarse de la dirigencia favorable a la demanda del MAS de no retrasar las elecciones del 6 de septiembre al 18 de octubre, insistiendo más bien en la renuncia de la presidenta interina.

37 Artículo 25 (Control Social) "Para efectos de la aplicación de la presente Ley, se entenderá por Control Social el derecho de las organizaciones e institucionales de la Sociedad Civil para conocer, supervisar y evaluar los resultados e impacto de las políticas públicas y los procesos participativos de toma de decisiones, así como el acceso a la información y análisis de los instrumentos de control social". (Las negrillas son del autor).

38 Es decir que los partidos dejasen de ser la única instancia autorizada a postular candidatos para puestos públicos electivos y pasaron a compartirlo con las denominadas agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas.

escasa aptitud para atender premiosas necesidades, empezando por el empleo. Y si la economía no satisfacía, más allá del arrinconamiento de las grandes inflaciones, la modernización institucional espetada hasta ahora como una presunta muestra de superioridad del orden político caído en 2003, significaba muy poco para una masiva mayoría de la población de la población.

Además, a poco de sostener la mirada con alguna concentración sobre los frutos dorados de esa fase *institucionalista*, empezaba a observarse fallas apenas disimuladas por la propaganda sobre la que intentó sostenerse. La leyenda que alude a este período la condición de una era de "vigencia del Estado de Derecho" describe en realidad un momento caracterizado por una calma institucional relativa, basada en la distribución de pedazos de la administración pública entre los partidos políticos.

Como resultado, la percepción pública de que existían exorbitantes beneficios para atraer a inversionistas y ganancias demasiado flacas para el sector público, aguzaban la desconfianza y el repudio hacia los políticos profesionales y los partidos.

Sin embargo, todavía en las elecciones de 2002 los partidos que sustentaban la democracia pactada sumaron 1.916.569 votos (64 por ciento de casi tres millones emitidos y mitad de los cuatro millones inscritos).[39] La importante votación del MAS-IPSP y el MIP, conducido por Felipe Quispe, y que juntos se aproximaron al 30 por ciento, estaba enunciando la inminencia de un gran viraje histórico.

El nuevo gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada, que se había posesionado con un programa que planteaba la aplicación de nuevos impuestos, descubrió que el todavía importante acompañamiento electoral de los partidos "sistémicos" no garantizaba una dosis ni remotamente comparable de paciencia de sus electores y lo tuvo que aprender con el desencadenamiento de dos grandes sublevaciones centradas en La Paz, El Alto y el Altiplano paceño. La primera, en febrero de 2003, acompañada de enfrentamientos entre la Policía y las FFAA, lo obligó a retirar decisiones tomadas como el incremento de impuestos y a tratar de calmar los ánimos realizando el Diálogo III.

Pero, demostrando que las anteriores eran concesiones obtenidas con la fuerza y contra sus convicciones, el 14 de julio de 2003 ese gobierno aprobó el decreto 27109 que, en el contexto de ese momento, equivalía poco más o menos a restituir la servidumbre abolida por la Revolución Nacional.[40]

El tercer Diálogo mantuvo en 2003 su condición de canal participativo poco antes de la caída del gobierno en octubre y luego cuando al siguiente año fue reactivado, después de varios meses de interrupción.

8. De la participación al control político y la ruptura

El año 2003 puso a prueba los procesos de acumulación previa mediante un choque frontal de organizaciones, y movimientos sociales con el Estado. En esta fase el "instrumento político"

39 El MNR que los encabezó para conformar un nuevo gobierno cuidó celosamente que la ley de necesidad de la reforma constitucional excluyera cualquier posibilidad de convocar a una asamblea constituyente. Para eso habilitó en los días finales de julio sesiones de los congresales salientes, hasta aprobar el 1 de agosto de 2002 la mencionada ley.

40 El decreto dispone que los conscriptos militares, indígenas y campesinos en su enorme mayoría, están obligados a trabajar gratuitamente para empresarios privados, en casos de "emergencia", si el gobierno así lo dispone. La norma se promulgó poco después de que se descubriera una situación de ese tipo en la cosecha de macororó en Santa Cruz. El presidente convirtió en cuestión personal respaldar al ministro de Defensa, responsable de la situación, frente a un informe de la vicepresidencia del Estado en que se mencionaban irregularidades e indicios de corrupción en el mencionado incidente.





Felipe Quispe, 2000.
Fuente: Colección Última Hora-Archivo de La Paz (8990).



actuó más como una coordinadora que como una instancia de conducción. El papel de lejano testigo que cumplió Morales Ayma, observando desde Trípoli, Libia, la caída del gobierno del MNR, lo ilustra con bastante claridad.

La pugna de agosto a octubre en 2003 mostró como El Alto, social y geográficamente, se erigió como punto de convergencia y dirección de la movilización conocida como la *Guerra del Gas*, oponiéndose al proyecto estatal de exportación de gas natural a Estados Unidos y México por Chile. En estas jornadas se apreció la maduración de una plataforma común, encabezada por la demanda de la *defensa de los recursos naturales*, que sintetizaba lo planteado en la Guerra del Agua en 2000 y una exigencia de reforma política (Asamblea Constituyente, referendo popular y desmonopolización de la representación político-electoral).

En octubre de 2003 también se verificó que el Estado apeló al uso de la violencia armada para enfrentar la movilización callejera y el bloqueo de calles y caminos. El sello indígena –lo llamaré– de evitar o postergar cuanto sea posible el choque frontal violento primó en esa oportunidad, como mostró la contabilidad de muertos, casi todos de los sectores movilizados.

Esta predisposición a no apelar a la violencia abierta[41] se fue debilitando bajo la influencia del régimen instaurado en enero de 2006 hasta

41 Esa conducta se combina con la generalización del uso del bloqueo de vías como forma de reclamo ante reclamos mayores igual que ínfimos, penalizando duramente a sectores populares que son los que tienen pocas o ninguna posibilidad de evitar los costos económicos, educativos, sanitarios y de la más diversa índole que supone la supresión del derecho al libre desplazamiento.

febrero de 2019 y sus prácticas del uso de recursos judiciales y penales para perseguir a sus opositores, incluyendo a los disidentes internos del MAS o de las OOSS que controla celosamente, así como la represión de protestas y movimientos sociales.

No era fácil imaginar que tal sería el curso de un gobierno que logró tan altos niveles de aprobación y respaldo, incluyendo el electoral, y que en sus ascenso cumplió compromisos tan importantes como la convocatoria y elección de los representantes de la Asamblea Constituyente (AC).

Con la apertura en 2006 de la Asamblea Constituyente y su accidentado trabajo, se coronó un largo proceso de reflexión, debates y deliberación popular que abarcó cuando menos los ocho años desde que se convocó al Primer Diálogo hasta la campaña de elección de los asambleístas. Fuera de cualquier duda la Constitución aprobada por la Asamblea y después reformada por el Congreso, es la más abierta, participativa y democrática que haya tenido Bolivia desde su nacimiento.

Nuevamente la participación de indígenas, campesinos y mujeres demuestra esta afirmación y la ya anotada concurrencia de los acontecimientos en los cuales, el cumplimiento y reafirmación de sus derechos, enseña el quiebre con las épocas predemocráticas y la importancia de su participación conjunta.

No obstante de que durante el desarrollo de la Asamblea, los delegados gubernamentales del MAS actuaron como comisarios políticos que imponían su criterio, el cuerpo principal de la Nueva Constitución Política del Estado Plurinacional (NCPEP) nació de la mayor apertura a organizaciones y movimientos sociales, partidos, ONG, iglesias, organizaciones todas que por medio de sus relaciones y trabajos con sectores de base transmitieron sus propuestas e influencias.

El Pacto de Unidad, la instancia de acuerdos y coordinación entre las OOSS campesinas e indígenas, ocupó el centro de la elaboración y aprobación de propuestas, ya que el MAS contaba con un número reducido de planteamientos (su decálogo para la AC).

Si el MAS no hubiese obligado a las organizaciones que se aliaron con él, para la elección de representantes a la AC, a inscribir todos los candidatos bajo la sigla IPSP-MAS, la suma de sus asambleistas propios y los aliados tenía grandes posibilidades de superar ampliamente los dos tercios, ya que esos asociados no levantaban, en sus distritos y áreas de influencia, las susceptibilidades y desconfianza que despertaba el MAS.

Gracias a esa imposición, las fuerzas que pugnaron por impedir consiguieron más de un tercio de los representantes, con lo que desplegaron un poder de veto y obstaculizaión de las deliberaciones, hasta extenderlas por práticamente dos años.

La sistematización de las discusiones del Pacto de Unidad, nota 32 (supra), registra las discrepancias y visiones diferenciadas entre organizaciones campesinas e indígenas, que empezaron casi en seguida a profundizarse, desde el momento que el gobierno tomó partido por demandas de la CSUTCB, en contra de varias propuestas indígenas.

Tales diferencias, así como las crecientes señales de sectarismo y avidez controladora del MAS, contribuyeron a que gran parte de la sociedad no se enterase del contenido y el fondo de las deliberaciones de la AC, facilitando que la información propalada por los medios masivos de difusión se perdiese y solazara en hechos anecdóticos y secundarios, alejados del fondo de las cuestiones en debate. De esta manera quedó velado el hecho de que la oposición, representativa de fuerzas y grupos primordialmente conservadores, carecía de propuestas alternativas a las grandes

modificaciones que se introdujeron en la CPE y se limitó a pertrecharse tras la propuesta de autonomía departamental.

La autonomía departamental se constitucionalizó, igual que las autonomías indígenas y las municipales y (también las aun no experimentadas autonomías regionales), que con sus órganos legislativos y la equipotencia, entre ellas y el Gobierno central, que les otorga la Constitución superan, al menos en teoría, el horizonte de descentralización de la Ley de Participación Popular, que fue abrogada desde la vigencia de la NCPEP.

Con estos antecedentes y pese a las intervenciones de los comisarios políticos del MAS, que trabajaron para imponer sus puntos de vista partidistas, queda claro que el mayor aporte del MAS a la Constitución fue darle espacio a su aprobación aunque, como los hechos históricos prueban, su visión y propuestas no comtemplaban, comprendían ni asumían algunas de las mayores transformaciones introducidas por la Constitución (pluralidad económica, democrática, cultural, autonomía, descentralización, desarrollo económico armónico con la naturaleza, respeto de los derechos de los pueblos indígenas, control social, entre otros).

La violenta intervención a la VIII Marcha Indígena del Terrritorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Securé (TIPNIS)en septiembre de 2011 transparentó lo ajena e incomprensible que le resulta al MAS la Constitución, al mismo tiempo que la intervención estatal para coartar y reprimir las demandas de los pueblos indígenas de ese territorio, incrementaron las contradicciones entre campesinos e indígenas a un nivel de explosión.

Lo enfrentamientos entre el Estado y los pueblos indígenas del TIPNIS superan con mucho el enfoque, policial y penal, con que prácticamente el conjunto de la oposición partidista y un significativo grupo de académicos ha tratado de explicarlo, como simple resultado de una presión cocalera para ampliar el área de sus cultivos.

Los cocaleros del Chapare, como campesinos y colonizadores, resumen compactamente la historia de la migración de familias pobres, forzadas a una de las aventuras vitales más osadas, al internarse en la selva en busca de sobrevivencia. El cultivo de coca, de los años 70 en adelante, coloca a este grupo –ubicado en la frontera geográfica que separa las áreas colonizadas de los territorios de pueblos indígenas– en el centro de la vinculación de Bolivia con el mercado mundial, al producir una materia prima de alta y ascendente demanda internacional.

Los productores de coca se internan, en tales circunstancias, en una intensa actividad comercial y también, una porción de la población, no exactamente cuantificada, se involucra en la transformación de la coca en sus derivados ilegales, al menos durante algunos períodos de los últimos 40 años, como parte de una estrategia de descentralización de la producción de pasta base de cocaína, para hacerla menos vulnerable a la vigilancia y operativos policiales.

Esta especialización ha acelerado los procesos de acumulación de capital entre los cocaleros, generalizando la contratación de asalariados para tareas agrícolas y de transporte de la producción, convirtiendo al Chapare en un centro de concentración e irradiación capitalista[42].

42 Son pocas las investigaciones sobre el proceso de reproducción ampliada y diversificación de capital en la zona cocalera del Chapare, Ver como ejemplo Fernando Salazar, De la coca al poder (Buenos Aires: CLACSO, 2008) o ERBOL, “Senador del MAS reconoce que la contratista AMVI pertenece a los cocaleros”, ERBOL, 12 de octubre de 2012, sección Política Página Siete, “En los 14 años de Evo, al menos 12 cocaleros fueron parte de una rosca de poder”, Página Siete, 21 de octubre de 2019, sección Nacional.







Guerra del agua, Cochabamba, 2000.
Fuente: Fotógrafo Aldo Cardoso.

El choque con los pueblos indígenas del TIPNIS (principalmente, Moxeños, Yuracaré y Tsimán) es una disputa territorial, por la que los cocaleros del Chapare demandan una suerte de "soberanía" sobre las 1.200.000 hectáreas, de las que se puede expoliar indiscriminadamente la riqueza forestal y fauna, como paso previo al tráfico de tierras –motivo principal de la disputa– y a cierta diversificación de los capitales cocaleros en inversiones en ganadería y oleaginosas. La acusación de que el objetivo cocalero sería mayor superficie de cocales, ignora completamente la dinámica real de este sector que, en principio, se beneficia mucho más con la estabilidad y lento crecimiento de la superficie de cocales, como lo muestran el comportamiento de la superficie de cultivo en las últimas tres décadas.

Lo dicho no minimiza el permanente avance de la industrialización y exportación de cocaína y lo beneficiada que resulta esta actividad con la política vigente, lo mismo que otras actividades criminales como la minería aurífera ilegal y la explotación y tráfico de madera y fauna.

Para ahogar la protesta indígena contra la negación de sus derechos, el gobierno del MAS pasó de impedir la consulta "previa, obligatoria, informada, de buena fe, libre y en consenso", como obliga la Constitución, y sustituirla por una consulta póstuma, forzada, tramposa y maliciosa, como la que llevó adelante, después de haber reprimido las marchas indígenas, intervenido y dividido a sus organizaciones.

La causa más importante de su actuación fue la irrefrenable pulsión de acumular excedente económico y poder político. La obstinación por destruir el bosque con la construcción de una carretera –sin apoyo de estudios económicos, sociales, financieros, geológicos o ambientales que respalden esa iniciativa– provino del inmenso apetito por generar condiciones propicias para ampliar la especulación

de tierras, para extender la frontera agrícola y ganadera, en beneficio de su base electoral y clientela política, sin importar que las tierras del TIPNIS sean altamente frágiles y sucumbirían en pocos años si se explotan para esos propósitos.

El conflicto del TIPNIS precedió en cinco años al desconocimiento de la voluntad democrática que rechazó la posibilidad de una nueva reelección presidencial de Morales, como finalmente lo impuso, contrariando lo prescrito por la CPE. Para hacerlo, el MAS utilizó su control sobre todos los órganos del Estado, ordenando al Tribunal Constitucional Plurinacional (TCP) que declare inconstitucional la propia Constitución[43] y desconozca el mandato popular del referendo constitucional de febrero de 2016, en beneficio personal de Morales Ayma.

Esta decisión del régimen masista culmina una trayectoria que lo llevó a ignorar y negar el mandato de transformar la economía, el Estado y avanzar en una reforma moral e intelectual, que recibió como culminación del proceso constituyente.

El patrón económico vigente, dependiente absolutamente de la explotación de hidrocarburos, minerales y del sostenimiento de un modelo agrícola que se basa en el monocultivo, el uso masivo de agrotóxicos y semillas modificadas genéticamente y que solo puede sustentarse, dada su declinante productividad y altos costos de transporte, en un oculto subsidio proveniente del tráfico ilegal de tierras, hace aguas por todos lados.

Bajo una nueva denominación (Plurinacional con autonomías), completamente ajena a su realidad, el Estado mantiene sus antiguas estructuras y funcionamiento, cada vez más corrupto y prebendal. La incapacidad de armonizar intereses de sectores populares enfrentados ha dado a un Estado corporativista, hipercentralizador y cada vez menos democrático y participativo .

Pese a todo, el MAS preserva una importante fidelidad electoral que, disminuída por debajo de la que alcanzó en su cénit de convocatoria, sigue superando holgadamente a sus contrincantes y se basa principalmente en una porción mayoritaria de campesinos que habitan el área rural. Esta ventaja lo convierte en la única organización política de vigencia y presencia nacional, que tiene como competidores a frágiles y oportunistas coaliciones electorales, compuestas por dirigentes y cuadros que ratifican, una y otra vez, una incapacidad estructural de entender y analizar la realidad social boliviana.

Bibliografía

Álvarez, Gustavo. 2015. Identidades sociales, estructuras emergentes y representaciones sociales. *Revista Universitaria Digital de Ciencias Sociales (RUDICS)* 15 (enero): 46.

Arnold, Denise y Spedding Allison. 2007. *Género, etnicidad y clases sociales: la mujer en los movimientos sociales y movimientos de mujeres*.

Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). 2003. *El Servicio de Crecimiento y Reducción de la Pobreza del FMI. Un callejón sin salida*. La Paz: CEDLA.

Chávez León, Marxa y Patricia Costas Monje. 2010. *Sociología de los movimientos sociales en Bolivia: estructuras de movilización: repertorios culturales y acción política*. La Paz: Plurales editores.

Choque Canqui, Roberto. 2016. República de indios y República de blancos. *Diálogo Andino - Revista de Historia, Geografía y Cultura Andina* 49.

43 Ver https://buscador.tcpbolivia.bo/_buscador/(S(aky3qiujipqwaptqrm5rjvsp))/WfrResoluciones1.aspx (consultado el 12 de agosto de 2020) https://correodelsur.com/seguridad/20191123_abogados-solicitan-al-tcp-anular-fallo-de-reeleccion.html (consultado el 8 de septiembre de 2020)



Condarco Morales, Ramiro. 1983. *Zárate, el temible Willka: historia de la rebelión indígena de 1899*. La Paz: Imprenta Renovación.
Correo del Sur. 2020. Marcha indígena. *Correo del Sur*, 21 de enero, sección Editorial.
Cortéz Hurtado, Roger. 2005. *Poder y proceso constituyente en Bolivia*. La Paz: PADEM, Red PC-CS.
_____. 2010. *Participación y control social: piezas claves de la construcción democrática y la autodeterminación social.* La Paz: ILDIS-FES.
CPE. *Ver* Constitución Política del Estado. 2009. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.
Economy. 2020. La alianza del MAS con la oligarquía destruyó la vida orgánica de las organizaciones sociales. *Economy*, 13 de julio, sección Política.
Erbol. 2012. Senador del MAS reconoce que la contratista AMVI pertenece a los cocaleros. *ERBOL*, 12 de octubre, sección Política.
Escárzaga, Fabiola. 2012. Comunidad indígena y revolución en Bolivia: el pensamiento indianista-katarista de Fausto Reinaga y Felipe Quispe. *Política y Cultura* 37 (enero).
Finot, Iván. 2016. *Democratizar el Estado. A 25 años de una propuesta de descentralización para Bolivia*. Segunda Edición. La Paz: FES.
Garcés, Fernando. 2010. *El Pacto de Unidad y el Proceso de Construcción de una Propuesta de Constitución Política del Estado*. La Paz: Preview Gráfica.
Gray-Molina, George, et al. 1999. *La economía política de reformas institucionales en Bolivia*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo (BID).
Gray-Molina, George. 2002. El futuro de la participación ciudadana. En *Bolivia, Visiones de futuro*. La Paz: FES-Ildis.
Klein, Herbert. 1978. Bolivia to 1952. Documento preparado para el Seminario “Bolivia Today”, marzo, en Arizona.
Larson, Brooke. 2007. Indios redimidos, cholos barbarizados: Imaginando la modernidad neocolonial boliviana (1900-1910). En *Visiones de fin de siglo: Bolivia y América Latina en el siglo XX*, ed. Dora Cajías. La Paz: IFEA-Embajada de España en Bolivia-Historias.
Lavaud, Jean-Pierre y Françoise Lestage. 2009. El regreso de lo indígena. Retos, problemas y perspectivas. En *Contar a los indígenas*, 39-70. Lima: IFEA/CBC/CRPA.
Ormachea, Enrique y Pablo Pacheco. 2000. *Campesinos, patrones y obreros agrícolas: una aproximación a las tendencias del empleo y los ingresos rurales en Bolivia*. La Paz: CEDLA.
Ormachea, Enrique. 2007. Los obreros agrícolas temporales del algodón y la caña y sus derechos. En *Debate Agrario Nº 8 Trabajadores temporales*. La Paz: ILDIS.
Medina, Javier. 2000. *Democracia participativa municipal*. La Paz: Ministerio de Desarrollo Sostenible.
Molina, Ramiro. 2004. *Una aproximación al concepto de control social en Bolivia*. La Paz: GTZ.
Mokrani Chávez, Dunia. 2009. Reflexiones sobre la democracia y el significado de un gobierno de los movimientos sociales en Bolivia. En *América Latina. Los derechos y las prácticas ciudadanas a la luz de los movimientos populares*. Buenos Aires: CLACSO.
Página Siete. 2019. En los 14 años de Evo, al menos 12 cocaleros fueron parte de una rosca de poder. *Página Siete*, 21 de octubre, sección Nacional.
Pérez L., Mamerto. 2007. *No todo grano que brilla es oro. Un análisis reflexivo del cultivo y de la exportación de la soya en Bolivia*. La Paz: CEDLA.
Poulantzas, Nicos. 1977. *Las clases sociales en el capitalismo actual*. Madrid: Siglo XXI Editores.
Reich, Wilhelm. 1980. *The mass psychology of fascism*. Nueva York: Farrar, Straus & Giroux.
Rodríguez, Gustavo. 2010. Los mineros de Bolivia en una perspectiva histórica. *Convergencia* 8 (enero a abril).



Salazar, Fernando. 2008. *De la coca al poder*. Buenos Aires: Clacso.
Skinner, Quentin. 1993. *Los fundamentos del pensamiento político moderno*. México: Fondo de la Cultura Económica.
Stefanoni, Pablo. 2014. *Los inconformistas del Centenario Intelectuales, socialismo y nación en una Bolivia en crisis (1925-1939)*. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.
Ticona Esteba, Gonzalo Rojas y Xavier Albó. 1995. *Votos y wiphalas. Campesinos y pueblos originarios en Democracia*. La Paz: Fundación Milenio y CIPCA.
Urioste, Miguel. 1988. *Segunda Reforma Agraria. Campesinos, tierra y educación popular.* La Paz: CEDLA.
Zavaleta Mercado, René. 1976. *El poder dual en Bolivia*. México: Siglo XXI.

Anexo

Junto a la lista de entrevistados, se encuentra en este anexo la aclaración de algunas categorías conceptuales, cuyo desarrollo en el texto principal o en sus notas, dificulta la comprensión y la hilación de las ideas allá planteadas.

Lista de entrevistados:

Amalia Anaya
Diego Ayo
Franz Barrios Suvelza
Miguel Bustos
Ricardo Calla
Gonzalo Colque
Mario Galindo Soza
Iván Finot
Carlos Hugo Molina
Sonia Montaño Virreyra
Pedro Portugal
José Antonio Quiroga
Leonardo Tamburini
Miguel Urioste
María Teresa Zegada

Categorías y definiciones conceptuales

a) El primer ciclo constitutivo abarca el período de autonomización de los criollos (españoles con proyecto de vida arraigado en las colonias) de la Corona, alcanzando su cénit con la autodeterminación nacional (1825) y se extiende hasta 1952. El segundo, de consolidación capitalista y democratización, se inicia con la autonomización de las clases medias de la conducción y hegemonía de las clases dominantes (terratenientes y grandes empresarios mineros) y se extiende desde la afirmación de las relaciones capitalistas en Bolivia como su centro económico a inicios del siglo XX hasta 2005.

b) Son sujetos sociales colectivos los conjuntos humanos diferenciados de una formación social histórica, aunados por la comunidad de orígenes, intereses y prácticas propias, con capacidad de acción autónoma en los espacios ideológico y político. Las clases sociales se distinguen de otros sujetos sociales, como pueblos, etnias o naciones (entre otros) porque, además de marcar su propia huella política e ideológica, están unificados en el espacio económico, en el sentido de que ocupan un mismo lugar en el proceso de producción (Poulantzas, 1971,). Si una determinada fracción económica no despliega una actuación política e ideológica propia y diferenciable no es ni clase social (puede ser el segmento de una) ni sujeto social colectivo.

c) Desde el punto de vista desarrollado en este ensayo, no existe ningún ciclo estatal intermedio entre la autodeterminación y la revolución nacional democrática de 1952. Respetadísimos historiadores, sociólogos y cientistas políticos periodizan de una manera diferente la historia boliviana, aportando para ello robustos argumentos y evidencias.

El establecimiento de un polo capitalista desde finales del siglo XIX que sobredetermina a los demás modos y formas



productivas es un argumento muy sólido que, sin embargo, no considero suficiente para caracterizar la emergencia de un nuevo ciclo estatal. La razón central es que los importantes cambios que se observan ya sea, estableciendo una marca económica u otra, no consiguieron transformar las bases fundamentales del orden político establecido en 1825, porque mantuvieron el ordenamiento estamental-racial heredado de la Colonia.

La potente irrupción de las burguesías minera y comercial no se acompañó enunciado y menos de la movilización política para cambiar el orden social y el Estado. La clase más moderna y ágil a escala universal prefirió acomodarse al viejo orden y compartir el poder con los terratenientes, arcaico legado de un Estado sustentado en la explotación y opresión de indígenas y mestizos.

d) Rigoberto Paredes dice: "*La raza mestiza no unía ni fusionaba a indios y blancos, sino que encarnaba lo peor de ambas razas: la audacia, arrogancia, aventurismo y fanatismo de los españoles y la pasividad, primitividad y pusilanimidad del indio. En otras palabras, el mestizaje eliminaba las cualidades redimibles de esas 'razas puras', mientras que, al perpetuar las características envilecidas del conquistador y del conquistado, la híbrida raza mestiza encarnaba, de este modo, una volátil mezcla de 'vulgaridad', 'servilismo' y 'audacia', dando como resultado una mezcla de gente ingobernable*" (citado por Larson, 2001, 6).

e) El temor a que se desencadenase una imparable ofensiva por la descentralización departamental, área en la cual la bancada de senadores del MNR había presentado al menos dos deserciones, un senador por el Beni y otro por Tarija, es el detonante que, según Iván Finot, en la entrevista realizada como insumo de este texto, impulsa a ese partido a preparar un proyecto alternativo de descentralización de base municipal y no departamental. Para ello recurre a Finot, quien había publicado varios trabajos preconizando esta ruta y él fue el encargado de preparar desde inicios de 1993 hasta mayo de ese año el inicial proyecto de ley, en contacto directo con el candidato presidencial Gonzalo Sánchez de Lozada, miembros de la Fundación Milenio (*tanque pensante* del MNR) y ejecutivos del partido. El proyecto se encuentra en Finot: 2016, p. 99. Allá mismo (p. 110) GSL ratifica vigorosamente esa motivación.

f) El prestigio y capacidad combativa del sindicalismo revolucionario boliviano, tanto como los lazos que se habían tramado por décadas, primero en los sindicatos y después en los partidos políticos de la nueva clase media, entre ésta y la clase obrera, ayudan a entender cómo y por qué la dirigencia del MNR, otorgó tan especial atención al proletariado y mucho menor al campesinado.

Semejante gravitación, muy focalizada en un inicio, pudo ampliarse hacia otros sectores populares gracias a la creación de la Central Obrera Boliviana (COB) impuesta por la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB), apenas ocho días después de que se corone exitosamente la insurrección del 9 de abril.

Sobre esta base histórica, el antecedente más nítido de participación y control social (en los términos que representan y se usan tales términos actualmente) es el que consiguieron los mineros de 1952 en adelante, hasta la caída del segundo gobierno de Víctor Paz en 1964.

Cuando en los años 90 el clima de desarticulación y cuasi parálisis de estructuras que, tiempo atrás, habían sido caracterizadas como "órganos de poder" (Zavaleta Mercado, 197), permite explicarse, por igual, el fortalecimiento que disfrutó el sistema de partidos durante esta fase, cuanto la emergencia de movimientos sociales que buscaron contrarrestar la desventaja adicional



que suponía para trabajadores y sectores populares el desarrollo de una crisis profunda de sus organizaciones representativas.

g) Esta Constitución (1938) aprobada por la Asamblea Constituyente –la segunda más abierta y participativa después de la de 2006– tuvo que esperar prácticamente 30 años, hasta 1967, para que, finalmente, sus líneas maestras pasaran a convertirse en la tendencia central de la legislación y de modelo jurídico constitucional. En las tres décadas transcurridas, entre uno y otro momento, el antiguo régimen desplegó todos sus esfuerzos para sabotearla, al punto que la Constitución aprobada por el MNR en 1960 no consigue superar del todo este veto, pese a la revolución ya realizada. La paradoja final es que su pleno reconocimiento ocurre durante la presidencia del previamente dictador militar Gral. René Barrientos, quien se describía a si mismo como dirigente de la "revolución restauradora".

h) En especial, pero no únicamente, la declaración de multiculturalismo del artículo 1 y del texto sobre autoridades originarias en el 171. Pedro Portugal, uno de los entrevistados, adherente a posiciones indianistas, considera que la narrativa estatal, de la cooperación internacional y de varias ONG estaba fundamentalmente dirigida a estabilizar estereotipos que nada tienen que ver con un auténtico sentido liberador y que luego, convenientemente adaptados por ideólogos del MAS, generaron una imagen errónea de *lo indígena*, apta para el consumo y las modas intelectuales, pero reforzadora de esquemas de colonialismo interno.



Estado de Derecho, democracia y gobernanza en Bolivia

Santa Cruz: contrapoder y desarrollo regional auto gestionado (1964-1995)

Ana Carola Traverso-Krejcarek[1]
High Line Network, New York



Resumen

El desarrollo económico y social del departamento de Santa Cruz, Bolivia, ha sido el resultado del empoderamiento de las instituciones civiles entre la década de 1960 y 1990 y el consecuente despliegue de la capacidad de autogestión regional. Las políticas implementadas en este contexto respondieron a la acumulación de tensiones políticas entre Estado y Región. A pesar de su impacto y transformación geográfica y espacial, este modelo comenzó a ser desmantelado a partir de la implementación de reformas neoliberales a mediados de la década de 1990. El presente trabajo busca explorar los elementos históricos del desarrollo regional cruceño, describir su contribución al Estado boliviano e identificar las motivaciones que dieron paso a su trastrocamiento.

Palabras clave: Historia, región, modelos de autogestión, corporaciones de desarrollo

Introducción

Santa Cruz es el espacio geográfico de mayor desarrollo económico y social de Bolivia. Desde hace varias décadas es común asociar el departamento de Santa Cruz con riqueza, acumulación y crecimiento. Posicionado como una quimera de prosperidad en el imaginario nacional, suele acompañar a este relato la exigencia de propuestas de liderazgo nacional desde Santa Cruz, observando que la limitación del modelo institucional cruceño sólo llega a la esfera regional. Desde Santa Cruz y resto del país se dan por sentadas estas narrativas, pero poco se conoce el proceso histórico que posibilitó el posicionamiento del departamento como referente en el escenario nacional, negando su influencia en el diseño de modelos de gestión territorial.

La historia del despegue económico cruceño y del modelo institucional de desarrollo tiene apenas sesenta años de desarrollo continuo, develando una temporalidad relativamente corta, aunque no débil. Santa Cruz cuenta con una red de territorios con economías y núcleos poblacionales articulados hace siglos. No obstante, durante la mayor parte de su historia como territorio boliviano, Santa Cruz sufrió

1 Agradecimiento: A la generación de cruceños que soñó y nos dejó un legado histórico.

de aislamiento geográfico hacia el resto del país y el mundo, lo que limitó su crecimiento económico. Esto fue consecuencia directa de políticas nacionales que no incorporaron el vasto territorio denominado “el Oriente” al resto del país.

La prioridad nacional –la explotación minera de la zona andina– tuvo como resultado un considerable atraso material para muchos territorios regionales. Esto se tradujo en un desigual acceso a infraestructura, en especial de transporte y servicios básicos hasta mediados del siglo XX.

Pero sabemos que una serie de quiebres históricos posibilitó un dramático cambio de rumbo para Santa Cruz. Desde dentro de las estructuras sociales, económicas y políticas cruceñas, al igual que desde el centro de poder nacional, confluyeron políticas regionales y nacionales para atender el problema del atraso cruceño.



Esta investigación se dedicará a analizar los hechos históricos que cambiaron para siempre Santa Cruz. Dada la ausencia de estudios que se dediquen a explorar el impacto de las instituciones cruceñas de desarrollo regional, se abordará el papel que desempeñó el Comité de Obras Públicas y la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz. Ambas instituciones impulsaron al departamento hacia décadas sostenidas de crecimiento y prosperidad.

Se ha escrito una gran cantidad de estudios sobre el desarrollo cruceño, en especial desde la dimensión económica y política. Sea desde la crítica a sus élites o la reivindicación histórica de su proceso de auto determinación, es innegable que Santa Cruz es un tema que despierta curiosidad. Pero las investigaciones que abordan el despegue cruceño han obviado estudiar un factor imprescindible: el institucional. Sin un andamiaje institucional estructurado, en sintonía con las necesidades de la sociedad y con claras competencias administrativas y financieras, este desarrollo no hubiera sido posible. En este sentido, debe señalarse que las voces y narrativas críticas no consideran los importantes aportes producidos desde Santa Cruz para el resto del país en modelos de gobernanza y de autogestión.

Una corriente establecida de estudios sobre desarrollo hace hincapié en la importancia del factor institucional para sostener modelos sistémicos de cambio. En el caso cruceño, el factor institucional ha sido un hilo conductor en los principales hitos históricos de Santa Cruz a lo largo del siglo XX. Evidencias de su fuerte arraigo y vinculación con políticas de desarrollo han estado presentes desde la fundación de la República, pero despuntan con mayor vigor a partir de la década de 1930. A través de la creación del Comité de Obras Públicas en 1931, Santa Cruz afinó sus propios mecanismos de autogestión. Luego de la lucha por las regalías por la producción del petróleo, el Comité de Obras Públicas se revigorizó para convertirse en la institución encargada de la administración de estos recursos. La estructuración de cuerpos técnicos, la implementación de una filosofía de subsidiariedad y de equidad en la distribución de sus recursos, además del amplio despliegue de obras públicas bajo una administración burocrática racional posibilitó su éxito.

Se debe enfatizar la importancia de la lucha por las regalías como un punto histórico de inflexión para entender la Santa Cruz de la segunda mitad del siglo XX y la construcción del contrapoder regional. Este episodio marcó un quiebre definitivo con el gobierno nacional y la Bolivia del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) en la construcción del *ethos* regional. Puede sostenerse que la represión del MNR en contra del pueblo cruceño exigiendo el pago adeudado de regalías petroleras fue una condición *sine qua non* para la reestructuración del Comité de Obras Públicas. Las luchas cívicas lograron la obtención de recursos propios para autofinanciar las obras necesarias. Esta victoria política y regional

garantizó el acceso de la población a servicios socio-sanitarios y supuso un quiebre profundo con el Estado boliviano, consolidando la sólida creación de un modelo de desarrollo institucional propiamente cruceño.

¿Qué es el contrapoder regional que se plantea aquí? El contrapoder se erigió como consecuencia del repudio regional generalizado ante la negación de incorporar las demandas cruceñas de desarrollo en los planes nacionales. Luego de una acumulación de decepciones producto de más de cien años de discriminación, este contrapoder se creó bajo premisas del diseño de una autarquía institucional que pudiera solucionar el acceso a servicios socio-sanitarios y generar una visión más amplia de oportunidades de empleo, industrialización y descentralización. En el proceso, desarrolló una filosofía equitativa para acceder a estos recursos. La política de *Sembrando las Regalías* supuso una inversión de 80 por ciento en provincias y 20 por ciento en la ciudad capital de los recursos en cuestión. Asimismo, invirtió en vías de comunicación terrestre, obras de arquitectura y urbanismo, desarrollo agroindustrial y de servicios, al igual que estudios y proyectos estratégicos.

Deben señalarse los cambios sociales que estaban sucediendo en el seno de la sociedad cruceña, que se manifiestan tanto en la composición de representación política del Comité de Obras Públicas como en la dirección de sus planes de trabajo. Ente 1930 y 1950 se produce la consolidación de una agenda de desarrollo regional, centrada en el posicionamiento económico de las distintas zonas geográficas y productivas cruceñas. Sin embargo, la naciente industria petrolera impondrá un viraje en el enfoque de desarrollo. Desde el gobierno nacional se intentará posicionar los intereses económicos de esta industria emergente, que necesitaba de manera casi obligatoria generar su propio modelo de desarrollo, pero carente de espacios de diálogo con la agenda urbana y regional cruceña. Ésta no estaba consensuada



Trabajos de enlosetado de calles, Santa Cruz de la Sierra, 1970.
Fuente: Colección Traverso.

ni alineada con la construcción histórica de demandas regionales y de proyectos que llevaban varias décadas de germinación. Se disputaban dos agendas similares dado el interés de ambas en potenciar el crecimiento de la agroindustria, pero totalmente diferentes en enfoque, método y resultados esperados.

El contrapoder regional tuvo como bastión operativo el Comité de Obras Públicas. A través de las gestiones políticas para acceder a los pagos de regalías adeudados, su directorio creó su propio modelo de autogestión respondiendo a las principales amenazas al desarrollo cruceño percibidas desde un lente regional. Compuesto por los representantes de las instituciones de la sociedad civil, fue estructurado para blindar la gestión administrativa de la inestabilidad política que afectaba la gestión pública boliviana. El nuevo modelo de gobernanza propuesto aseguraba una dirección



ejecutiva racional, instaurando concursos de méritos para los cargos directivos y técnicos y procesos de selección con rígidas exigencias profesionales, dado el tipo de gestión que se ambicionaba crear.

La gestión del Comité de Obras Públicas fue excepcional, logrando sus objetivos con gran rapidez. En menos de una década, esta institución fue capaz de sentar las bases para la consolidación de una clase media cruceña. La exigencia de educación superior en distintas áreas para la ejecución de los proyectos impulsó la otorgación de becas al exterior a jóvenes profesionales. También se implementó protocolos para la nivelación y modernización de empresas cruceñas a través de procesos de contratación de empresas (incluyendo aquellas prestadoras de asesoría técnica, compañías comerciales, empresas constructoras y de transporte). Esto apuntaló el surgimiento de un sector privado enfocado a servicios y al rubro de la construcción y permitió la retención local de los excedentes de las regalías.

Algunos de los logros más trascendentales del Comité de Obras Públicas son la aprobación y ejecución de un plan maestro para la ciudad capital (el Plan Techint) y la creación de la Oficina del Plan Regulador. Asimismo, debe mencionarse una cuantiosa inversión en obras de servicios básicos, incluyendo alcantarillado, enlosetado, agua potable y electrificación. Dado el boom de cooperativas de ahorro y crédito, se implementó el criterio de subsidiariedad para dotar de servicios socio-sanitarios (agua potable y electrificación) a las provincias. En total, se crearon más de cien cooperativas para paliar las dificultades de acceso a agua y electrificación. En provincias también se atendió necesidades de ordenamiento territorial. Un nuevo modelo urbano se consolidaba a partir del levantamiento topográfico y la realización de estudios y planes en decenas de comunidades, además de nuevas escuelas, hospitales, postas médicas, mercados e incluso puestos fronterizos.

La visión de desarrollo cruceño fue más allá. Yacía el deseo de ampliar la misión de la autodenominada “autarquía”, apostando al desarrollo industrial, geográfico-espacial y demográfico. El Comité de Obras Públicas sostuvo una campaña de transformación institucional que abogaba por la extensión de sus capacidades legales. Luego de catorce años, se transformó en Corporación de Desarrollo. Este nuevo modelo institucional no sólo benefició a Santa Cruz. Los demás departamentos del país generaron sus propias corporaciones de desarrollo, replicando este nuevo modelo de autogestión territorial.

Pero esta aparente victoria contiene matices a ser señalados. Es innegable que se ganó una considerable ampliación de competencias en materia de planificación, ya que de dotación de servicios socio-sanitarios, se podía impulsar proyectos de desarrollo industrial, multiplicando la capacidad de acumulación de capital. Se podía, además, estructurar planes más ambiciosos de gestión territorial contando con más competencias financieras. Pero se cedió espacio político al gobierno nacional. Una vez en democracia, los partidos políticos intentarían cooptarlos. Esta constante amenaza se tomaría como justificación para su cierre y extinción.

El viraje político en el marco del retorno a la democracia también debe ser tomado en cuenta. Durante la década de 1980 se abrieron importantes espacios de debate y propuestas para un nuevo modelo de Estado con mayor capacidad de participación civil. Si bien existía consenso social señalando como prioridad los gobiernos departamentales, otro fue el camino seguido. La política nacional implementada se basó en la participación popular, tomando los municipios y organizaciones territoriales de base como modelo de gestión.

Estas reformas estatales produjeron un trastrocamiento de las bases del contrapoder regional. Puede constatarse una dispersión considerable de los avances en recursos humanos,

instrumentos de gestión territorial y tecnificación del aparato público. El modelo de gestión producido en Santa Cruz –el mismo que había sido emulado en distintas latitudes del país– fue descartado sin una lectura justa respecto a sus aciertos. Esto, acompañado de una intensa canalización de fondos estatales e internacionales para la municipalización, terminó posicionando como narrativa predominante el espíritu emprendedor del sector privado cruceño en el plano económico y la política de participación popular en el político. Se desahuciaba así, todo atisbo político-institucional de reconocimiento a los logros del contrapoder regional.

Esta lectura de la historia boliviana y regional no supone desmerecer la ampliación de espacios de participación democrática que ha sido saludable. Tampoco se pretende negar que la gestión de otras corporaciones de desarrollo del país probablemente no era óptima o eficiente. Pero sí se puede cuestionar la imposición de modelos de gestión sin consenso, tomando como estudio de caso Santa Cruz. La implementación de políticas de municipalización no respondió a un contexto que considerara la acumulación exitosa de modelos e instrumentos de gestión territorial, ni los aciertos o aptitudes existentes en los sistemas y estructuras vigentes hasta ese momento.

La escasez de estudios específicos de este período ha condicionado esta investigación a la utilización de fuentes primarias. Esta investigación no hubiera sido posible sin la revisión del acervo documental custodiado por el Gobierno Autónomo Departamental de Santa Cruz. La Biblioteca Departamental (creada después de la revisión histórica en cuestión) guarda reportes anuales, estudios, planes, proyectos e informes pertenecientes a la gestión del Comité de Obras Públicas y de la Corporación de Desarrollo. De incuantificable valor, estos documentos son un testimonio vivo del pensamiento geográfico e institucional cruceño sirviendo como prueba de lo que se pensó desde Santa Cruz.

Esta revisión bibliográfica fue complementada con fuentes, informes, memorias y reportes anuales de instituciones análogas, entre ellas la Cooperativa Rural de Electrificación de Santa Cruz (CRE), la Cooperativa de Servicios de Agua Potable y Alcantarillado (SAGUAPAC) y la Cámara de la Construcción de Santa Cruz. Asimismo, la normativa legal y periódicos de las décadas en cuestión son un testimonio de los esfuerzos de formalización de avances institucionales.

Para contrastar el desarrollo institucional del contrapoder cruceño se consultó también fuentes secundarias. Se revisó publicaciones relacionadas a la evolución política y económica tanto del desarrollo de Santa Cruz como de Bolivia. Esto se hizo con la intención de entender cómo se insertan ambos modelos institucionales en el quehacer republicano. En este sentido, es útil señalar que, como unidad de estudio, Santa Cruz no está exenta de las fluctuaciones de política económica y las determinaciones tomadas a nivel nacional afectan el destino del departamento.

El presente trabajo establecerá una breve construcción conceptual de los términos a ser utilizados, vinculados a la elaboración de antecedentes históricos regionales. Esto servirá para comprender lo que se entiende por región y por contrapoder. Las implicaciones de la planificación regional se comprenderán bajo este cariz, una vez establecidos criterios conceptuales sobre los hechos que dieron paso al surgimiento del contrapoder regional cruceño. Asimismo, esta sección ahondará en la implicancia de modelos de autogestión, dibujando conexiones directas entre la sociedad civil y políticas públicas. Qué, cómo y por qué sucedieron los hechos que llevaron a la cúspide las tensiones entre Región y Estado serán preguntas abordadas.

Las siguientes secciones establecerán con mayor amplitud aquello que fue diseñado e implementado por los organismos de planificación ya mencionados: el Comité de Obras Públicas



y la Corporación de Desarrollo. Se realizará un balance de ambos, describiendo sus principales logros y contribuciones. Se señalarán los elementos históricos necesarios para contextualizar las acciones que se llevaron a cabo en cada una de las etapas del desarrollo regional.

La última sección abordará la extinción de la Corporación de Desarrollo. Son ya casi treinta años desde su cierre y muchos más cambios se han producido desde entonces. Se abordarán las narrativas que se crearon para dar justificación a su desaparición, reflexionando sobre qué se puede rescatar del caso cruceño para el resto del país.

1. Los antecedentes al contrapoder cruceño: región, desarrollo y modelos de autogestión



Abordar la lógica del desarrollo regional de Santa Cruz implica reconocer la compleja y tensa relación de la región cruceña con el Estado boliviano. Mucho se ha escrito contra el regionalismo (en especial el cruceño), sin considerar las vicisitudes que llevan a la conformación de las “sociedades regionales” en el país. Y es que el regionalismo está presente desde hace siglos en todo Bolivia como manifestación de fuerzas políticas y económicas territoriales. Es por ello necesario estudiar cómo surge esta cuestión, tan fundamental para entender las relaciones históricas que dan vigor al Estado boliviano.

Tomando como estudio de caso Santa Cruz, se busca explorar cómo ambos espacios políticos –Estado y Región– entran constantemente en conflicto. Se tomará como base los momentos de inflexión política que dieron conformidad a la consolidación del contrapoder regional cruceño. Se pretende responder cómo y por qué se crearon modelos de gobernanza para la gestión de los recursos disponibles, lo que finalmente posibilitó la creación de un modelo institucional abocado al desarrollo regional durante la segunda mitad del siglo XX.

1.1. La región: definiciones básicas

Se comenzará por la definición del concepto de región. Región es entendida aquí como el espacio geográfico que asume el actual departamento de Santa Cruz. En Bolivia las regiones cuentan con dos niveles de interpretación: 1) *visión exógena:* la región es vista como el producto de la división político-administrativa del Estado. Desde este prisma, región se entiende como uno o más departamentos (por ejemplo, Santa Cruz, Beni y Pando –o el oriente boliviano). 2) *visión endógena:* la región es vista como articuladora de los espacios productivos y geográficos inmediatos a sus poblaciones matrices mediante un proceso de conformación socio histórica. Bajo esta perspectiva, la región se entiende a través de las relaciones construidas entre los espacios provinciales o macro territoriales. En el caso cruceño, éstos incluyen Llanura, Valles, Chaco, Pantanal y Chiquitania.

La noción de región está intrínsecamente asociada al espacio y ésta contiene categorías adicionales. Entre ellas se encuentran el paisaje, la configuración territorial, la división territorial del trabajo, el espacio producido y productivo, rugosidades histórico-temporales y otras. Las fases del desarrollo configurarán sus límites en base a las capacidades disponibles de transformación, que están asociadas al acceso específico a capital, tecnología y desarrollo social. Parafraseando a Milton Santos, el espacio contiene:

> Procesos básicos, externos al espacio entre los cuales se cuenta la técnica, la acción, los objetos, la norma y los acontecimientos, la universalidad y la particularidad, la totalidad y la totalización, la temporalización y la temporalidad, la idealización y la objetivación, los símbolos y la ideología (Ramírez López 2015, 54).

La región, vista como territorio, produce un *espacio regional.* Este espacio adquiere forma a

lo largo de la historia mediante prácticas productivas, políticas, y sociales. De esta manera, la región desarrolla para sí y en sí misma connotaciones que tienen la capacidad de volverlas distintivas las unas de las otras. Fernando Calderón ratifica esta apreciación expandiendo el concepto de región más allá del aspecto físico-espacial. Al teorizar sobre la *sociedad regional*, él la define como:

> El espacio social donde se producen y reproducen un conjunto de prácticas y relaciones sociales particulares, que permiten diferenciar una región de otra, en un conjunto nacional unificado (…) la noción de "sociedad regional" hace relación a una unidad estructural y política en espacios sociales propios, que interactúan permanentemente con otros y que se modifican de acuerdo a las fases del desarrollo nacional (Calderón 1985, 25-26)

1.2. La construcción de la cuestión regional en Bolivia

En el caso boliviano, la evolución del concepto de región está ligada al conflicto por las debilidades de articulación del propio Estado en sus momentos fundacionales y a lo largo de su evolución política-administrativa. Es importante señalar que, dada la compleja amalgama de identidades étnicas, culturales y territoriales contenidas en el país, el factor regional adquiere una relevancia aún más notoria que en otros países o naciones modernas. La incapacidad de hegemonía o dominación de cualquiera de estas variables sobre las demás ha causado dificultades en la articulación del *ethos* nacional.

> El problema nacional-estatal no podría plantearse como el de una nación sin Estado, sino al contrario, el de un Estado sin nación: un Estado vaciado desde la exterioridad que por su naturaleza de clase y su praxis político-ideológica no es, o no quiere ser nacional. Pues, a lo largo del desarrollo histórico alto-perú-boliviano, los sujetos colectivos de la nación, que podrían homologarse a la sociedad civil por el grado de representación política que expresan, muestran una vocación y una praxis política nacional de construir un proyecto histórico de poder basado en el poder étnico o regional o de las clases subalternas, pero cuya voluntad ha sido quebrada desde el Estado (Sandoval 1992, 113)

El concepto de región está particularmente cargado de sentimientos encontrados, dadas las tensiones presentes en la historia de la nación y sus regiones. Como referencia se incluye una serie de momentos que han logrado cristalizar con nitidez la constante lucha de distintas regiones bolivianas, tanto contra el Estado como entre sí[2]. Es que la historia de Bolivia está asociada a la incapacidad del Estado de resolver estas tensiones históricas, arrastrando la cuestión regional a cada nueva coyuntura política, donde la misma está siempre presente. Esta hipótesis no es nueva –habiendo sido explorada a lo largo del siglo XX– y muchos han sido los esfuerzos intelectuales y políticos que denunciaron las debilidades estructurales del Estado nacional[3]. Debido a ello los problemas regionales han ido adquiriendo mayor relevancia en Bolivia, en contraposición con sociedades más avanzadas en las que la cuestión regional no ha sido tan relevante.

> La cuestión regional adquiere mayor importancia en las sociedades débilmente unificadas (…) diríamos que el problema tiende a atenuarse o a desaparecer en aquellas

2 Algunos ejemplos incluyen el proceso independentista del Estado nacional insurgente (1810-1825), la Revolución Federal (1898-1899), la Revolución Nacional (1952-1964), o el proceso constituyente-estatuyente (2006-2008).

3 Sólo como referencia, se puede citar a Alcides Arguedas, Carlos Montenegro y René Zavaleta. Para estudios centrados en la cuestión regional, puede considerarse las obras de autores como José Luís Roca, Isaac Sandoval, Gustavo Rodríguez Ostria, Laurence Whitehead, Ronald Palmer, Jean-Pierre Lavaud, entre otros.





Pavimentación: Obras de urbanismo en Santa Cruz de la Sierra, 1972.
Fuente: Colección Traverso.



> sociedades que han logrado mayor grado de cohesión a través del accionar del Estado nacional. Pero a fin de que estas acciones sean eficaces, es menester la existencia de una "sociedad regional" hegemónica que dicte las reglas de juego a la "sociedad nacional (Roca 1985, 44).

Ha sido común observar cómo se da virtualmente por sentada la efectividad de los gobiernos centrales. Como señalara Laurence Whitehead al estudiar el caso cruceño y boliviano, asumir que los estados nacionales centralizados y sus actividades desarrollarán exitosamente su capacidad articuladora no considera qué sucede cuando las acciones de un gobierno centralizante son inefectivas, o cuando su capacidad coercitiva es débil debido a su propia debilidad institucional o escasa legitimidad.

> The proliferation of national states, and the increasing scope and effectiveness of central government activities, are two processes whose inevitability is virtually taken for granted. In particular, we are familiar with the way that post-revolutionary governments assume new powers, increase centralization, and extend the scope of state activity. Perhaps thinking on this subject is over-influenced by the conspicuous examples of stable, highly centralized states with a secure demographic core area and a highly articulated economic infrastructure. But, there are also numerous deviations of this model, and in some of the deviant cases the interaction between national government and regional-based social forces may be one of the basic political issues.[4] (Whitehead 1973, 23)

4 Traducción: "La proliferación de estados nacionales y el enfoque cada vez mayor en y la efectividad de las actividades del poder central son dos procesos cuya inevitabilidad se toma virtualmente por sentada. En particular, estamos familiarizados con la manera en que gobiernos post revolucionarios asumen el poder. Posiblemente el pensar en este tema está sobre-influenciado por ejemplos conspicuos de estados estables, altamente centralizados, con un área demográfica central segura y con infraestructura altamente articulada. Pero también existen numerosas desviaciones de este modelo y en algunos de los casos anormales, la interacción

En el caso de la región cruceña, su conformación responde a un proceso histórico, político, económico y cultural que antecede a la República, aunque no fue hasta el advenimiento de Bolivia que se intensifican las tensiones y visiones contrapuestas sobre su desarrollo.[5] Habiendo cobrado vigor a partir del modelo borbónico absolutista, el modelo de Estado centralizado/centralista paulatinamente llevó al resquebrajamiento de mecanismos de tomas de decisión y de representación política y geográfica de base territorial. Quienes trabajan la cuestión regional boliviana pueden constatar un interés por explorar cómo el orden republicano se estructuró al margen de las relaciones naturales entre las regiones que conformaron el orden colonial, impulsadas por la crisis de la minería y por los esfuerzos de configurar el nuevo Estado republicano naciente.

Durante las primeras décadas de vida republicana, las políticas que moldearon el devenir del Estado boliviano supusieron constantes luchas y tensiones regionales por mayor participación en la toma de decisiones,[6] seguida por una estrategia de debilitamiento de los espacios regionales. Éstas fueron reforzadas mediante determinaciones que condujeron a la fragmentación territorial del país[7]. Asimismo, la verticalidad político-administrativa impuesta por la naciente burocracia boliviana produjo una débil presencia del Estado sobre territorios nacionales, resultando en la pérdida de importantes espacios regionales.[8]

Decisiones como éstas ahondaron una relación de asimetría de poder político y económico de la región cruceña respecto al Estado que puede analizarse a través de un matriz compuesta por determinaciones económicas, de infraestructura, políticas y sociales[9]. Desde una perspectiva regional, puede identificarse una serie de actos discriminatorios para el desarrollo equitativo territorial del país: 1) *Factores económicos.* Incluye la ausencia de incentivos para el desarrollo de industrias regionales, en concomitancia a la liberalización de impuestos de productos extranjeros. 2) *Factores espaciales.* Incluye la concentración de inversiones para el desarrollo de infraestructura de transporte en el área minera andina exclusivamente. 3) *Factores políticos.* Incluye la negativa de aprobar exenciones temporales de impuestos a la producción de economías regionales, la

entre gobierno nacional y fuerzas de base regional pueden ser uno de los problemas políticos básicos".

5 Tensiones políticas existieron durante la Colonia y están por demás exploradas en la historiografía regional, pero no forman parte del enfoque de esta investigación. Debido a ello, es preciso notar que la región cruceña nace sobrepasando los actuales límites departamentales, e incluye los actuales territorios de Beni, Pando, el centro-oeste brasileño y la zona septentrional paraguaya.

6 Explorado por Isaac Sandoval, un ejemplo de estas tensiones es la eliminación sistemática de consejos departamentales en las constituciones de 1843, 1861, 1871. Sandoval Rodríguez, Etnias, Regiones, Clases (La Paz: Editorial Mundy Color, 1992).

7 Con la creación de nuevas divisiones político-administrativas –que afectaron tanto al espacio regional cruceño y otros departamentos– en menos de dos décadas de instaurada la República, se elevó de cinco a nueve los departamentos de Bolivia, con la creación de Oruro (1826), Tarija (1831), Litoral (1839) y Beni (1842). Ya entrado el siglo XX, se dará nacimiento a Pando (1938). A nivel provincial, se pasó de veintisiete partidos o provincias en 1825, a sesenta y cuatro en 1848, a 91 en 1952, a ciento diez en 1991. Finalmente, con las reformas neoliberales implementadas en la década de 1990, se pasó de veinticuatro municipios creados en 1825 a trescientos treinta y siete en la actualidad.

8 Sirven como ejemplo los territorios próximos al Amazonas, el Plata y el Pacífico a países vecinos producida en escenarios de guerra Como prueba de ello, se incluye la pérdida de soberanía de territorios pertenecientes a Santa Cruz, incluyendo el Acre al Brasil (Guerra del Acre, 1899-1903) y el Chaco al Paraguay (Guerra del Chaco, 1932-1935). Finalmente, debe añadirse la pérdida a las salidas naturales al Atlántico por el río Paraguay luego de la firma del Tratado de Ayacucho (1867).

9 Tomando, por ejemplo, lo sucedido durante la adopción de políticas liberales a mediados del siglo XIX, se posibilitó la explotación de la economía minera, posicionando la región norte del país. Mientras La Paz se vinculaba a los mercados de Chile y Perú, fortaleciéndolo como espacio regional, los mercados históricos tradicionales del Oriente languidecían.



negligencia de abordar demandas parlamentarias departamentales o la acusación de separatismo cuando se reivindicaban causas regionales. Estas determinaciones agravaron las condiciones materiales del departamento cruceño. La evidencia histórica de esta asimetría salta a la vista: si la acentuación de una crisis en la economía regional marca la segunda mitad del siglo XIX, en las zonas mineras (región norte) se produjo un veloz crecimiento.

> En esta coyuntura, la pérdida del acceso a los mercados mineros y urbanos, la falta de apoyo a la agricultura del oriente, las deficiencias camineras para el transporte colocaron a Santa Cruz en situación de aislamiento económico y político con relación a los centros de poder ubicados en el norte (Sandoval Arenas *et al.* 2003, 3).

Santa Cruz se ve mientras tanto postrada a una situación de atraso y pobreza, que explica la pérdida de los mercados históricos tradicionales de la exportación de azúcar a los mercados andinos.

> Santa Cruz estaba inmersa en una profunda crisis económica como consecuencia de la política librecambista adoptada por el gobierno nacional, a partir de 1872. El librecambio fue nefasto para Santa Cruz ya que rompió con los circuitos comerciales de los productos cruceños a la zona andina (Rodríguez 1993, 82). No había posibilidad de competir con los productos peruanos y chilenos que eran más baratos y de mejor calidad (Peña *et al.* 2003, 59).

No es casual que entre el siglo XIX y la primera mitad del siglo XX aparezcan movimientos de reivindicación de intereses del departamento de Santa Cruz. Entre revueltas y revoluciones, la organización de movimientos populares, intelectuales y la articulación de partidos políticos le darán forma a la cuestión regional,[10] con demandas políticas de que se cristalizarán y volverán más concretas a partir de las primeras décadas del siglo pasado. Construyendo un discurso político con bases en la reivindicación histórica de los intereses de la región, la sociedad regional cruceña irá adquiriendo consciencia de sí misma mediante la adhesión a este sentimiento colectivo.[11]

1.3. El surgimiento del contrapoder regional

Si bien su origen institucional se remonta a las primeras décadas del siglo XX, la creación del Comité Pro de Obras Públicas el 13 de junio de 1931 sirve como momento fundacional.[12] Originalmente creado para la administración de rentas provenientes del impuesto sobre alcoholes aguardientes producidos en el departamento, su fin fue financiar obras de infraestructura vial, incluyendo caminos a los valles, a Yacuiba y al norte. Para cumplir su misión y velar por su correcta inversión, el Comité Pro-Obras Públicas estuvo compuesto por el prefecto (presidente), presidente municipal (alcalde) y el presidente de la Cámara de Comercio e Industria. Posteriormente, a través de cambios efectuados por el poder Ejecutivo nacional, se sumó al directorio un agente del Banco Central, un ingeniero director de trabajo del Departamento General de Obras Públicas y un interventor representante de la Contraloría General.

10 Existen varios ejemplos que ilustran el malestar político, entre los cuales puede incluirse el movimiento igualitario y Revolución Federalista de Andrés Ibáñez (1876), la Revolución de los Domingos (1891), el Memorándum de la Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz (1904), la Lucha Ferrocarril o Nada (1924), el surgimiento del Partido Regionalista (1920), como los más relevantes.

11 El regionalismo cruceño se consolidó mediante la construcción de una narrativa cohesionadora, alimentada por una serie de factores: 1) la homogeneidad cultural mestiza, 2) la auto identificación étnica y lingüística, 3) el para-clasismo en términos de similar condición de pobreza y precariedad, y 4) la ausencia generalizada de la presencia del Estado a lo largo de la historia regional.

12 Esta institución sesionó por primera vez el 1º de marzo, de 1932. Ver: Comité de Obras Públicas, Libro de Actas de Obras Públicas 1932-1933 (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1933).





Avance de Asfaltado del Primer Anillo, 1977.
Fuente: Colección Traverso.



Pareciera inverosímil que esta institución fuese el embrión que se convertiría décadas más tarde en el contrapoder regional. Pero fue éste el vehículo que canalizó esfuerzos y aspiraciones de desarrollo regional reproduciendo instituciones similares en todo el país.[13] No fue fácil lograr su transformación y ampliar su alcance. Es su primera etapa, desde el gobierno nacional se aprobó cambios normativos que despertaron suspicacias locales.[14] Debido a ello, en 1945 el senador cruceño Lucas Saucedo Sevilla consiguió obtener mayor autonomía administrativa para el Comité de Obras Públicas, presentando una disposición legal para su reorganización.[15] Prescindiendo del ingeniero delegado por el Ministerio de Obras Públicas, se lograba una autogestión plena y mejor vigilancia de fondos recaudados, administrando obras en base al cobro de impuestos departamentales. A partir de esta

13 En otros departamentos y sus provincias respectivas se crearon similares instituciones entre 1930 y 1960, incluyendo Cochabamba (1936), La Paz (1941), Beni (1943), Pando (1945), Potosí (1947), Oruro (1948), Tarija (1950) y Chuquisaca (1967).

14 Estas determinaciones dieron paso a tempranos actos de corrupción por la ausencia de mecanismos internos de regulación y control. Por ejemplo, en 1935, luego de la Guerra del Chaco, el gobierno militar de José Luís Tejada Sorzano, dio competencias al ejército para la administración, pago, control y fiscalización de obras viales. En concreto, éstos atendieron los caminos al interior, Vallegrande, Sur, a Chiquitos y a los pueblos del Norte. En 1936, los excombatientes se hacían cargo de caminos, como Santa Cruz-Vila Vila, presionando para la disolución del Comité de Obras Públicas. Hacia 1937, con la creación de nuevas disposiciones legales y atribuciones a delegados técnicos del poder Ejecutivo nacional, el control estaba encomendado directamente al cuerpo técnico, no existiendo mecanismos de control para la contraparte local, lo que provocó una serie de denuncias en la prensa. (Traverso 2008)

15 Comite de Obras Publicas. Créase el de Santa Cruz. Ley de 24 de noviembre de 1945 (Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia).

reforma, la institución contó con capacidad de intervención de obras urbanas en las capitales de provincia. Se lograba capacidad de planificación y programación de obras primordiales. Se adicionó representación al directorio ampliando la gobernanza institucional para incluir al rector de la universidad, fiscal del Distrito, ingeniero director departamental de hidráulica y electricidad, ingeniero jefe del Distrito Vial, ingeniero municipal (siempre que fuera profesional titulado), administrador del Tesoro Departamental y secretario de la Prefectura.

El Comité de Obras Públicas consolidó una práctica de gestión territorial en la medida en que acumulaba tanto éxitos como intentos fallidos en la realización de sus proyectos y obras. Durante los primeros años del Comité de Obras Públicas cruceño se puede constatar una efervescencia de planes a toda escala. Ejemplos de planes prefectorales o regionales fueron los planes Banzer, Araúz y Bohan[16] y urbanos los planes Demiguel, Henrich, Ivanisevic, Serrano y Techint.[17] A lo largo de esta primera etapa, se generó una cultura de representación civil con un liderazgo institucional participando de las deliberaciones y decisiones sobre las obras a implementarse.

No obstante, el punto de inflexión para la consolidación del Comité de Obras Públicas y consecuentemente el contrapoder regional, se produjo en las postrimerías de la lucha por las regalías. Este punto de inflexión estuvo alimentado por factores que incluyen: 1) *Las distintas prioridades de desarrollo de la sociedad regional y el MNR*. El Comité de Obras Públicas enfatizaba una agenda de desarrollo enfocada en las necesidades urbanas de la capital. Se pensaba que con ello se posicionaría la ciudad como nodo comercial estratégico para la industria petrolera. Pero los planes del gobierno nacional abogaban por una agenda de desarrollo que priorizaba la articulación de la carretera Santa Cruz-Cochabamba, además de otras iniciativas que integrarían al oriente al resto del país. Si bien ambos agentes de desarrollo estaban en su derecho a establecer prioridades, lo característico del caso fue la negación del gobierno central en procurar diálogo con las instituciones civiles cruceñas, lo que generó desconfianza y limitó la capacidad de negociación entre ambas corrientes.[18] 2) *Una conflictiva reforma urbana*. Este proceso había generado un enfrentamiento de clases sociales de la ciudad capital. La consigna de *Tierra Propia para Todos*, adaptada al escenario urbano, se aplicaba mediante la adopción de políticas de repartición de tierra a través de prácticas clientelistas, lo que generó malestar dada la violencia utilizada en la dotación de lotes a las clases populares. 3) I*mposiciones sobre la política estatal petrolera*. El gobierno del MNR se negó a aprobar la Ley Interpretativa del 11 por ciento para el pago adeudado de regalías petroleras al departamento (en contradicción con lo establecido en el Código de Petróleo, en vigencia desde 1938). Esto desató una serie de protestas sostenidas. El resultado fue un quiebre profundo entre las estructuras de poder nacional y regional, lo que dio espacio al convencimiento definitivo de la necesidad de un contrapoder regional para la consolidación de visión cruceña de desarrollo.

> Las denominadas jornadas cívicas de los años 1957, 1958 y 1959 habían conseguido su propósito: la promulgación de la Ley Interpretativa del artículo 104 del Código

16 Este último plan no fue producido por cruceños, sino por una misión norteamericana. No obstante, los insumos de este plan están imbuidos en las agendas de desarrollo regional cruceña. Sin lugar a duda, este plan fue redactado considerando las demandas, necesidades y prospecciones producidas por cruceños.

17 Ana Carola Traverso, *La Ciudad Imaginada*. (Santa Cruz: Fondo Editorial Municipal, 2008).

18 La tesis doctoral de Ronald Palmer sobre el proceso de modernización cruceña ilustra el distanciamiento entre la CBF y las instituciones civiles de la sociedad cruceña.

de Petróleo que permitiría a Santa Cruz beneficiarse con recursos económicos para atender sus necesidades, primordialmente urbanas. El costo, sin embargo, fue elevado. Varios dirigentes cívicos, entre ellos el Dr. Melchor Pinto Parada, fueron exiliados y las actividades de medios de comunicación y entidades cruceñas vigiladas por miembros del Ejército y las milicias armadas del MNR (Peña *et al.* 2003, 102).

Los enfrentamientos entre el poder central y los movimientos cívicos incluyeron huelgas, represión contra la población y negociaciones fallidas. Esta lucha culminó con la aprobación de la ley interpretativa, estableciendo el 11 por ciento de regalías sobre la producción de petróleo de YPFB para el departamento productor en su integridad. Si bien las luchas cívicas terminaron con la obtención de los fondos en disputa, el resultado de este proceso marcó un antes y un después en la conciencia regional debido a la represión acompañada de milicias armadas y el exilio de la dirigencia cívica.[19]

> El conflicto concluyó dejando una huella profunda en la conciencia de la sociedad civil sobre la difícil tarea que le tocó realizar para lograr sus derechos regionales. En el transcurso de estas luchas cívicas, el gobierno dispuso dos veces ocupaciones armadas sobre Santa Cruz lo que, junto a la arbitrariedad de los caudillos del partido en cuanto a la represión y las permanentes indicaciones del gobierno de separatismo, contribuyeron a conformar una conciencia regional contraria al centralismo (Sandoval Arenas *et al.* 2003, 91).

La decepción producida por la represión estatal fue considerada un gran agravio a los intereses regionales, lo que llevó a separar los proyectos de modernización cruceña de las iniciativas nacionales, que fueron encarados por un Comité de Obras Públicas nuevamente recompuesto. Gracias a las gestiones del senador e ingeniero cruceño Omar Chávez Ortiz y el entonces ministro de Obras Públicas Guillermo Ariñez, se aprobó el decreto supremo con fuerza de Ley 06496 el 14 de junio de 1963. Con esta nueva estructura, se posibilitó la creación de: 1) *Organismos técnicos especializados en desarrollo*, respaldados por un decreto con rango de ley. 2) *Un mecanismo de redistribución equitativa* de la riqueza generada a partir de los recursos petroleros. 3*) Una cultura institucional* acompañada por un movimiento que se definió como contrapoder estatal en los hechos y una respuesta institucional autárquica de tipo público-privada. Así, finalmente se consolidaban fondos, atribuciones legales y la estructura institucional necesaria para formalizar el contrapoder regional cruceño.

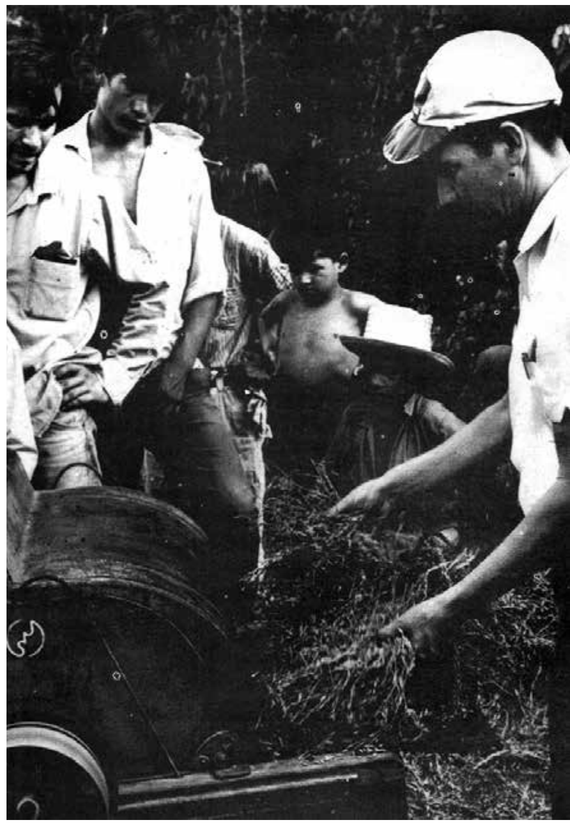
2. El Comité de Obras Públicas: por un modelo alternativo de Estado

El nuevo Comité de Obras Públicas (COOPP) se reestructuró en un período de importantes cambios históricos para el desarrollo regional. El país, el departamento y la ciudad estaban viviendo una metamorfosis profunda. El fin del ciclo de la Revolución Nacional estaba llegando, la construcción de la carretera Santa Cruz-Cochabamba auspiciaba cambios en la estructura demográfica departamental y la ciudad necesitaba imperiosamente modernizarse.

En el proceso de la revigorización institucional del COOPP se forjaron dos etapas distintivas. La primera se concentró en encarar obras urbanas estratégicas, sentando las bases del modelo urbano a ser implementado durante las décadas siguientes. Este primer período comprende los años de 1964-1971. La segunda fase se caracterizó por el viraje institucional del COOPP, el mismo que sentó como premisa un modelo de desarrollo equitativo abocado a las provincias. Este período comprende los años de 1972-1978.

19 Concretamente, del Dr. Melchor Pinto Parada, quien fuera presidente del Comité pro Santa Cruz.





Asesoramiento de técnicos del Comité de Obras Públicas a productores rurales, 1972.
Fuente: Colección Traverso.

2.1. Estructurando una nueva gobernanza

Hacia el final de la Revolución Nacional (1952-1964) la revigorización del Comité de Obras Públicas necesitaba estar en consonancia con los planes nacionales. Su aprobación requería una negociación con el gobierno central para lograr las condiciones mínimas de una estructura técnica de acuerdo con los lineamientos que la región requiriese y viera conveniente. Entre los términos negociados con el gobierno central, el Presidente de la República elegiría al presidente del COOPP, en base a una terna propuesta por el directorio. Cada presidente tendría un período de dos años[20] con la opción de ser reelegido. Los candidatos debían ser ingenieros civiles. El vicepresidente, a ser el jefe del Departamento Técnico, también debía ser ingeniero civil y contratado previo concurso de méritos.[21]

La instancia máxima del nuevo comité estuvo compuesta por su directorio, el que tendría la siguiente estructura: un presidente, vicepresidente, representante de la Prefectura del Departamento, representante de la Alcaldía de Santa Cruz de la Sierra, el fiscal del Distrito, un representante de la Central Obrera Departamental, el jefe del departamento administrativo del Comité de Obras Públicas y un representante de la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno. Tendrían derecho a voz, pero no a voto un representante de la Federación de Profesionales y de la Prensa. Los actores puestos por el poder central y por sus propias bases tendrían participación con capacidad consultiva. No obstante, la conducción ejecutiva correría por parte de un COOPP con mayores capacidades en materia de competencias técnicas.[22]

El Comité de Obras Públicas contó con dos departamentos. El Departamento Técnico (presidido por el vicepresidente del Comité) y el Departamento Administrativo. Este último debía ser dirigido por un contador con experiencia profesional y administrativa y elegido vía concurso de méritos, haciéndose cargo de elaborar el presupuesto y controlar los gastos administrativos, la ejecución de obras y controlar los ingresos.

20 La estabilidad institucional fue un factor que fue tomado en cuenta, ya que, en la estructura de gobernanza anterior, el prefecto tenía un liderazgo importante. Al considerar la cantidad de cambios de prefectos sucedidos durante la Revolución Nacional (entre 1,9-2,4 por año), se entiende por qué se enfatizó la estabilidad de gestión.

21 Entre las nuevas atribuciones de la institución se pueden mencionar: trabajar en coordinación con el gobierno central e instancias de orden nacional, como el Ministerio de Obras Públicas, el Comité Regional de Planificación y la Junta Nacional de Planeamiento. Esto incluye la aprobación de estudios y proyectos, modificaciones recomendadas y la contratación de empréstitos.

22 Reorganízase la actual estructura del Comité de Obras Públicas de Santa Cruz. Decreto Supremo con Fuerza de Ley No 06496, (Bolivia; Gaceta Oficial de Bolivia, 1963)

Tabla 1
Ingresos del Comité de Obras Públicas (1964-1978) en dólares

Año	Regalías de petróleo y gas	Participación de impuestos	Recaudación agua potable	Otros ingresos	Totales
1964	526.109,74	151.474,62	13.493,43	17.136,60	708.214,39
1965	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
1966	2.400.000,00	340.000,00	s/d	260.000,00	3.000.000,00
1967	3.112.680,00	343.307,97	70.293,52	83.947,93	154.241,45
1968	3.052.034,00	364.429,21	58.757,74	55.876,52	3.531.097,00
1969	2.736.488,00	325.996,04	88.266,41	47.731,31	3.150.750,00
1970	2.500.000,00	370.000,00	120.000,00	765.000,00*	2.990.000,00
1971	2.475.302,50	420.830,17	214.087,83	41.627,42	2.731.017,75
1972	4.638.020,67	363.453,83	258.224,92	137.568,83	5.397.268,25
1973	6.504.331,32	258.781,08	208.458,04	122.005,69	6.885.118,09
1974	20.627.472,06	231.186,91	153.815,54	147.681,72	21.160.156,23
1975	18.182.915,74	303.243,87	145.229,02	241.063,28	18.872.451,91
1976	21.329.619,66	464.641,72	s/d	693.975,64	22.488.237,02
1977	22.329.000.00	s/d	s/d	s/d	69.793.360,00
1978	28.884.300.00	s/d	s/d	s/d	54.405.200,00
Totales	139.298.273.69	3.173.207,28	1.122.168,41	1.800.883,63	215.267.112,09

Fuente: Elaboración propia.

Tres instancias supervigilaban el manejo de los recursos asignados a la institución: las Juntas de Selección, Licitación y la Junta Especial de Almonedas. Las primeras dos podrían considerar, aprobar o rechazar la adquisición de materiales, compras y otorgar contratos hasta 120.000 bolivianos. La última fue para fondos superiores a este monto, a ser integrada por el presidente del Comité de Obras Públicas, el prefecto del departamento, el alcalde municipal, contralor departamental, fiscal del Distrito, y el jefe administrativo del Comité.

En cuanto a la obtención de fondos, los primeros años de operaciones obligó a la institución a trabajar con pocos recursos, ya que el pago de regalías petroleras sólo se hizo efectivo en 1966. El presupuesto del COOPP revigorizado arrancó con ingresos provenientes del impuesto a la importación de alcoholes, de sucesiones directas, y la otorgación de créditos de instituciones internacionales. Cuando se produjo el aumento de los volúmenes de exportación se reajustó el precio del petróleo. Con ello se aumentó sustancialmente la recaudación de ingresos, mejorando la solvencia financiera de la institución.[23]

2.2. Las labores del Comité de Obras Públicas: fase urbana

Uno de los aspectos más nóveles del Comité revigorizado fue la competencia facultativa del presidente de contratar personal especializado de diversa índole, previo concurso de méritos. Mediante la creación de secciones, se encaró la ejecución de obras y servicios básicos. En total se crearon ocho secciones: Agua Potable (Capital); Alcantarillado; Arquitectura y Urbanismo; Topografía; Pavimentación; Estudios y Proyectos y Mantenimiento. Posteriormente, se creó la sección de Obras (Provincias).

23 Esto se sancionó por René Barrientos. Ver: Se autoriza a los Comités de Obras Públicas de los departamentos productores de petróleo o a las entidades similares, percibir las correspondientes regalías, opcionalmente en dinero o en especie, total o parcialmente. Ley No 370 (Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia, 1967).



Las obras en la ciudad cobraron un papel central en la primera fase del COOPP. Para el desarrollo urbano se creó el Consejo del Plan Regulador (entidad consultiva) al igual que la Oficina Técnica del Plan Regulador (entidad ejecutiva) que operó en paralelo con las secciones.[24] La finalidad de estos organismos de gestión urbana fue coordinar la toma de decisiones, financiamiento y ejecución de obras correspondientes que debían implementar el Plan Techint, elaborado en 1959. Dada la cuantiosa cantidad de estudios técnicos, decisiones políticas a ser tomadas y obras de urbanismo a ser encaradas, se requirió la creación de una unidad con la suficiente autonomía de gestión para garantizar la pronta puesta en marcha de los trabajos necesarios.

Este modelo de gestión urbana fue muy particular. El Consejo del Plan Regulador emuló la estructura institucional del Comité de Obras Públicas.[25] Su directorio estuvo compuesto por el presidente (el presidente del Comité de Obras Públicas), vicepresidente (el jefe de la Sección de Urbanismo y Arquitectura), vocales, un representante de la Alcaldía Municipal de Santa Cruz de la Sierra, un representante de la Sociedad de Ingenieros de Bolivia, filial Santa Cruz, un representante de la Federación de Profesionales, y un representante del Colegio de Arquitectos de Santa Cruz. Hacia 1972, se añadieron otras instituciones, incluyendo la CRE, la Cooperativa de Teléfonos Automáticos (COTAS), el Distrito Escolar, el Comité de Obras Deportivas (COODD) y la Unidad Sanitaria.[26]

Tradicionalmente son las alcaldías municipales las encargadas de la gestión urbana. Dado que los fondos necesarios para la implementación del Plan Techint provendrían de las regalías a ser administradas por el Comité de Obras Públicas, no fue la alcaldía, sino el COOPP quien encaró la gestión financiera y la ejecución de obras. La alcaldía fue sólo un miembro más del directorio. Hasta finales de la década de 1960, la Oficina Técnica del Plan Regulador había desarrollado cuantiosos trabajos coordinados con otras secciones del COOPP. Entre ellas, se incluye la Sección de Arquitectura y Urbanismo para la apertura de calles, avenidas, anillos y radiales, al igual que la aprobación de planos, líneas, nivel y control de construcciones. Con la Sección de Topografía se coordinaron las labores para la implementación de obras públicas para agua potable, alcantarillado y pavimentación, previo levantamiento de estudios de relevamiento y coordinación con los planes de uso de suelos para la instalación de tubos y cañerías.[27] Entre septiembre de 1967 y agosto de 1969 se aprobó treinta y una urbanizaciones (quince diseñadas en terrenos libres y dieciséis reestructuraciones de zonas ya ocupadas)[28] con una superficie total de 1.277 hectáreas. Hasta septiembre de 1969 todas

24 Si bien la Resolución Suprema N° 138928 de 19 de julio de 1967 aprobaba los estudios realizados por la Consultora Techint, y a través de ésta se creaba el Consejo del Plan Regulador de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra, fue durante el gobierno militar de Juan Pereda Asbún que se aprueba el Decreto Supremo No. 15893 que ratifica al Consejo del Plan Regulador como institución descentralizada del Ministerio de Urbanismo y Vivienda, con personería jurídica propia, duración indefinida, patrimonio independiente, y autonomía administrativa, con domicilio en la ciudad de Santa Cruz de la Sierra.

25 Comité de Obras Públicas, Informe de Actividades (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1969)

26 Comité de Obras Públicas, Informe de Actividades (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1972).

27 La revisión y actualización de estudios y mapas sobre el crecimiento de la mancha urbana fue una constante tarea durante estos años. Si bien el CPR tenía poder para planificar, no tenía el poder para imponer la ley y orden, ya que esta atribución era competencia de la Alcaldía Municipal-institución que se encontraba subordinada al gobierno central.

28 Las reestructuraciones de zonas ya ocupadas responden a terrenos que habían sido urbanizados a través de los loteamientos producidos durante la Reforma Urbana. El hecho de incluir reestructuraciones en las primeras labores de gestión de la OTPR es significativo, pues su inclusión al Plan Techint coadyuvó a formalizar la tenencia de tierra y el acceso a servicios de los habitantes de estos nuevos barrios.



las Unidades de Vecindad (UV)[29] de Techint, incluidas dentro del Tercer Anillo, contaban con un plano en escala 1:1.000 y habían sido pasadas a la Sección de Topografía del COOPP para el replanteo y apertura de calles.[30]

Las primeras obras para el servicio de agua potable y alcantarillado en la capital también corrieron por cuenta del Comité de Obras Públicas.[31] Si bien los primeros trabajos de obras para el agua comenzaron en 1961, se vio necesario estructurar el trabajo por etapas. La primera correspondería a la perforación de cuatro pozos y tanques, al igual que el tendido de tuberías y otras obras complementarias que cubrirían la demanda de los habitantes del centro. Para las zonas periféricas de la ciudad se perforaron quince pozos adicionales. En 1967 comenzó la segunda etapa alcanzando los barrios entre Primero y Segundo Anillo, cubriendo la demanda en cuarenta barrios. Hasta mediados de la década de 1970 ya se había alcanzado 25.000 conexiones domiciliarias, con un alcance promedio de 175.000 habitantes.

Al agua potable le siguió el alcantarillado. Siguiendo las líneas maestras del Techint y trabajando con la cooperación alemana, se separó el alcantarillado pluvial y cloacal.[32] El Canal Isuto (1961) y los trabajos en la Laguna El Arenal (1968) responden a los esfuerzos de esta sección. Para finales de la década de 1960 se había alcanzado una cobertura de más de ochenta cuadras[33]. A partir de 1971 el alcantarillado se expandió fuera del centro. Hasta 1974 estas obras cubrieron una extensión de 922 hectáreas con más de 15.900 conexiones domiciliarias. En cuanto a la pavimentación, el Comité de Obras Públicas adquirió la patente para la fabricación de losetas de concreto vibrado del Brasil y en 1966 se instaló la primera loseta. Para comienzos de 1970 se había instalado más de sesenta y seis km de red vial urbana.[34]

Si bien la principal área geográfica de acción de la Oficina Técnica del Plan Regulador fue la ciudad capital, esta repartición también se encargó de la realización de obras en provincia. Comunidades de más de 5.000 habitantes se beneficiaron con planes maestros, al igual que estudios y proyecciones demográficas, de vivienda, comercio, industria y equipamiento educativo. Entre 1967 y 1971 se contabilizaron treinta y nueve comunidades con planes de ordenamiento urbano. A través de esta oficina las alcaldías de estas poblaciones podían dirigir y normar el crecimiento de su localidad, contando como mínimo, con un plan básico de uso de suelo, infraestructura vial y la definición de líneas de construcción.[35] Asimismo, el enlosetado, alcantarillado y agua potable también llegaron a otras localidades del departamento, una vez creada la sección de servicios básicos en provincia.



29 Las UV fueron conceptualizadas en el Plan Techint como una unidad barrial. Originalmente, se diseñaron sólo dieciocho, pero hasta 1972, este número ascendió a sesenta y dos.

30 Víctor Hugo Limpias, Plan Techint: Medio Siglo de Urbanismo Moderno en Santa Cruz (Santa Cruz: UPSA-El País, 2010).

31 Comité de Obras Pública, Informe Final Préstamo BID 159/SF/BO (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1969). No fue sino hasta 1973 que se traspasó la gestión de agua potable a SAGUAPAC.

32 Comité de Obras Pública, Informe Final Préstamo BID 159/SF/BO (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1969). La Cooperación Alemana (GTZ) fue un aliado estratégico importante para el financiamiento de obras públicas en Santa Cruz entre las décadas de 1960 y 1980. En agradecimiento, la institución le dio el nombre de Av. Alemania Federal a una de sus arterias principales.

33 Comité de Obras Pública, Informe Final Préstamo BID 159/SF/BO (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1969), 11.

34 Comité de Obras Públicas. Memoria de Actividades del Quinquenio (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1977), 67.

35 Comité de Obras Públicas, Memoria de Actividades del Quinquenio (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1977).

2.3. La agenda urbana y el surgimiento de la clase media cruceña

Con la revigorización institucional del COOPP se impulsó una agenda urbana que llevaba ya más de dos décadas de gestación. Estas decisiones respondieron a una agenda de desarrollo interesada en hacer competitiva a la ciudad capital para el desarrollo de la industria petrolera. La cuestión urbana antes de la obtención de regalías era crítica, porque no existían condiciones para la provisión de servicios consolidados de agua potable, electrificación, menos aún vivienda o alcantarillado.

La gestión durante los primeros años del COOPP fue importante para acelerar el surgimiento de una clase media cruceña. Se debía invertir no sólo en las condiciones físicas y materiales de la ciudad sino también en el capital social y recursos humanos. Una de las primeras decisiones del COOPP fue la creación de un sistema de becas en el extranjero para jóvenes profesionales ante la demanda de personal especializado en áreas estratégicas. El Comité de Obras Públicas envió al exterior en misión de estudios superiores de especialización a jóvenes técnicos que trabajaban para el COOPP, consolidando un plantel profesional formado y especializado.[36] En menos de una década se dobló el personal técnico profesional, empleando más de treinta ingenieros, auditores, arquitectos, abogados y sociólogos.

Los contratos y emprendimientos del COOPP también se sujetaron a una política institucional que pudiera generar excedentes para apoyar al sector privado emergente. Empresas consultoras tanto nacionales como extranjeras fueron obligadas a asociarse a firmas locales y/o a contratar en su planilla a profesionales cruceños. Esto ayudó a muchas empresas cruceñas a modernizarse, posibilitando su competitividad y la retención de recursos y excedentes localmente. Como afirmara Dante Pavisich Ribera (presidente del COOPP) la contratación de firmas asesoras era importante para "*asegurar la intención más racional de planificar adecuadamente las inversiones futuras*" (Pavisich1967, 19).

Más allá de sentar las bases del modelo urbano de la ciudad, las políticas señaladas fueron imprescindibles para apalancar el surgimiento de una clase media. Se debe señalar que el contexto histórico en cuestión estuvo fuertemente influenciado por un crecimiento demográfico exponencial,[37] alcanzando una tasa media anual de crecimiento de 10,4 por ciento entre 1966 y 1976. Esto no solo ilustra un contexto de acelerado crecimiento, sino el desafío que supuso la creación de mecanismos de ordenamiento territorial y social. Debido a ello, la política regional de inversión en educación superior, apostando por la formación de jóvenes profesionales con estudios técnicos especializados, fue instrumental. No menos importante fue la creación de una política que priorizara a empresas locales como mecanismo de retención de capital y de excedentes.

2.4. Pensando en el desarrollo industrial: fase regional

El viraje institucional hacia un modelo de desarrollo geográfico que integre el potencial de las provincias cruceñas comenzó con el auge cooperativo, enfocado en un principio, en la provisión de servicios básicos (agua potable y energía eléctrica). Inicialmente, estos sistemas de servicios básicos se gestaron a través de los Comités Provinciales de Obras Públicas.

36 Los principales países de destino para estudios fueron México, Argentina, Brasil, Italia y Estados Unidos. Las principales especialidades requeridas fueron: vías terrestres, mecánica, ingeniería sanitaria, ingeniería eléctrica, urbanismo y administración.

37 Ver: Gerrit Koster, Santa Cruz de la Sierra. Desarrollo, estructura interna y funciones de una ciudad en los llanos tropicales (La Paz: Instituto de Ecología Centro Pedagógico y Cultural de Portales, 1983).



Pero éstos tenían problemas en su capacidad de construcción, operación y mantenimiento. Debido a ello, e inspirándose en el éxito que estaban teniendo las parroquias católicas con las cooperativas de ahorro y crédito, durante la gestión de Dante Pavisich se decidió experimentar con el modelo cooperativo.

A partir de 1966, el COOPP creó la Jefatura Regional de Cooperativas, una unidad encargada del estudio de evaluación para la creación de cooperativas de servicios.[38] Eventualmente, esta jefatura se convirtió en una sección del COOPP, llevando el nombre de Sección Cooperativas, encargada de organizar y fiscalizar el funcionamiento de cooperativas para agua potable, energía eléctrica y alcantarillado. Convirtiéndose en la base ideológica de la institución, las cooperativas fueron vistas como instrumentos imprescindibles para todo programa de desarrollo económico y social porque contribuyen a que se establezca una justa y equitativa distribución de la riqueza (COOPP 1977).

Algunas cooperativas recibieron proyectos a ser ejecutados por el COOPP, mientras otras fueron organizadas y creadas por la institución. Se definieron criterios básicos: el COOPP aportaría el 75 por ciento del costo total requerido, y las cooperativas debían poner el 25 por ciento faltante. Este último porcentaje podía incluir la casa de máquinas, postes para el tendido eléctrico, materiales de construcción o mano de obra.

Los resultados fueron sobresalientes. Apenas tres años después de organizarse esta sección, más de 18.000 habitantes eran servidos a través de dieciocho nuevas cooperativas en funcionamiento.[39] Además de la asistencia en la creación organizacional, el COOPP capacitó a personal en provincias concediéndoles becas para gerencia básica a través de la Organización de Cooperativas Latinoamericanas (OCA). Entre 1972 y 1977 más de cuarenta cooperativas fueron creadas con un aumento de más de 10.000 nuevos socios y una población servida de 50.720 habitantes. En 1977 el número de miembros de cooperativas de servicios básicos en el departamento fue de 124.720 habitantes, que equivalió aproximadamente el 20 por ciento de la población total.

Si bien el auge cooperativo en provincias fue significativo, al revisar las inversiones ejecutadas a 1972 puede comprobarse que en el período de los primeros ocho años el 75 por ciento de los recursos invertidos por el COOPP se concentraron en la ciudad capital, mientras apenas el 25 por ciento fue a las provincias.

Tabla 2
Inversiones en dólares del Comité de Obras Públicas (1964-1972)

Capital	
Agua potable	4.900.000
Alcantarillado	6.800.000
Pavimentación	4.300.000
Obras urbanísticas	1.800.000
Subtotal	17.800.000
Provincias	
Agua potable	2.400.000
Electrificación	850.000
Otras obras	2.800.000
Subtotal	6.050.000
Total	23.850.000

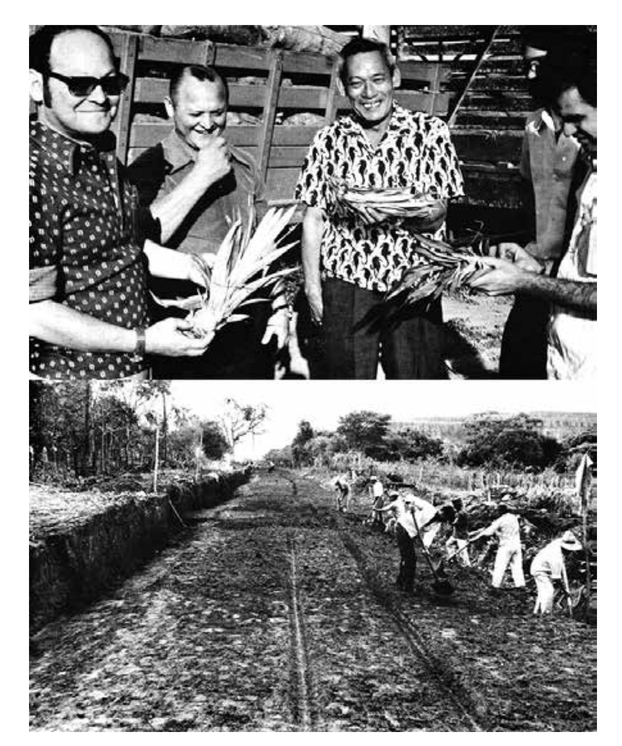
Fuente: Comité de Obras Públicas. *Seminario de Ideas y Proyectos.* (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1972).

Esto llevó a replantear la misión de la organización, cambiando de enfoque hacia una política de inversión regional más equitativa. Para ello, se implementó como política distributiva la priorización del 80 por ciento de las regalías para provincias, y el 20 por ciento para la ciudad capital. Como lo señalara en la literatura institucional, la meta fundamental de este proceso fue,

38 Dante Pavisich Ribera, "Labor del Comité de Obras Públicas en el Departamento de Santa Cruz," Ciclo de Conferencias sobre Desarrollo Económico (julio-septiembre 1967).

39 Comité de Obras Públicas, Memoria de Actividades del Quinquenio (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1977), 40.





Cultivo de piña: Técnicos del Comité de Obras Públicas con productor japonés de piña, 1973.
Fuente: Colección Traverso

> Programar un tipo de desarrollo integral, armónico y auto-sostenido de la región de Santa Cruz por medio de acciones planificadas a la obtención de estos fines, con una participación amplia de la comunidad y con sentido de justicia en la distribución de los beneficios logrados del desarrollo.
>
> (COOPP, 1977).

Bajo esta nueva corriente de pensamiento, las atribuciones legales del DS 06496 no eran suficientes. Era preciso ampliar el radio de acción institucional para: 1) *Expandir el alcance y competencias* mediante un nuevo marco legal.[40] 2) *Realizar una serie de estudios técnicos* para definir qué lineamientos estratégicos se desarrollarían. 3) *Crear un marco de consulta participativa* con la sociedad civil para definir prioridades.

Lo primero que se hizo fue realizar una serie de estudios técnicos. Entre ellos cabe mencionar las propuestas de reorganización institucional (hacia la creación de una corporación de desarrollo regional industrial).[41] Asimismo, se identificaron diez proyectos agroindustriales a ser creados en provincias (en Ascensión de Guarayos, Comarapa, Mairana, Portachuelo, San Ignacio, San Javier y Warnes), el estudio de creación del Parque Industrial y un plan quinquenal de desarrollo regional. Otros proyectos realizados fueron la creación del Centro de Cómputo Cruceño,[42] el sistema de informaciones y de promoción a las exportaciones.

Para socializar este proceso de transformación institucional, el COOPP organizó en 1972 el *Seminario de Ideas y Proyectos Específicos* (SIPE). Su propósito fue involucrar al resto de la sociedad civil en el proceso de participación, diseño y organización futura de lo que sería la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz y de la visión que la institución debía crear para sí. Participaron de este evento actores políticos, económicos y expertos locales, nacionales y extranjeros en materia de planificación y desarrollo. Asimismo, se armó un portafolio de ideas y proyectos específicos que responderían a la visión compartida de inversión productiva de las regalías. Como lo señalara Mario Foianini, presidente del COOPP:

> (…) indudablemente que será un arduo trabajo de imaginación creadora, pero abrigamos la certeza que, con los recursos humanos participantes, los objetivos perseguidos tendrán la más amplia incidencia

40 Es preciso señalar que el COOPP gestionó la aprobación del Decreto Supremo 08512 del 21 de octubre de 1968 que autorizaba a la institución a realizar, con próxima prioridad, la programación y ejecución de obras de desarrollo económico consideradas convenientes para cada provincia, una vez las poblaciones en cuestión estuvieran dotadas de servicios básicos.

41 Oscar Callaú, Breve reseña del acontecer de Santa Cruz (Santa Cruz: Cursillo por y para periodistas, 1975).

42 Es preciso notar que los centros de cómputos representaban un avance tecnológico de vanguardia hacia la década de 1970, cuando las computadoras no eran comunes.

> en solucionar el desempleo, en ampliar los ingresos bajos del sector rural, en un desarrollo agroindustrial acelerado sin descuidar las necesidades insatisfechas de vivienda, alimentación y salud (COOPP, 1972).

Este evento sirvió para sentar las bases de la Santa Cruz de las siguientes décadas. También se consideraron otros proyectos estratégicos. Entre ellos, se incluyen los proyectos de una siderurgia en Mutún, una represa en Abapó-Izozog, una fábrica de cemento en Yacuses, el aeropuerto internacional de Viru-Viru y Puerto Busch. Otras áreas para proyectos futuros contemplados se refirieron a la industrialización de madera, leche, frutas y hortalizas, maíz, cuero y calzado, concentrados de alimentos para aves, supermercados y otros.

A SIPE le siguió a partir de 1973 un proceso de reorganización institucional en coordinación con el ministerio de Planeamiento. Entre los cambios realizados durante los siguientes años, se priorizó la elaboración de diagnósticos sectoriales, una gerencia de fomento al desarrollo para proyectos agropecuarios e industriales y se logró articular el respaldo financiero necesario para la solicitud de créditos internacionales. De esta manera, estaba a punto de comenzar formalmente una nueva fase del contrapoder regional: la creación de una corporación de desarrollo para Santa Cruz.

3. La Corporación de Desarrollo de Santa Cruz (CORDECRUZ)

La transición del Comité de Obras Públicas a Corporación de Desarrollo de Santa Cruz (CORDECRUZ) obedece al proceso de expansión y consolidación del proyecto del contrapoder regional. Esta institución se convirtió en el epítome de autonomía financiera, de proyección espacial e iniciativas socioeconómicas producidas en Santa Cruz. Contó, además, con una visión institucional que posibilitó una explosión de iniciativas, conjugando con sofisticación variables geográficas con proyectos de desarrollo industrial regional.

Pero debe reconocerse las luces y sombras de este período. La nueva configuración de fuerzas políticas operando dentro y fuera de la institución llevó a CORDECRUZ a emprender proyectos e iniciativas no siempre regidos bajo los preceptos originales del contrapoder regional. Esto a la postre, significó un abandono paulatino del ímpetu con el cual se había moldeado su organización matriz, el Comité de Obras Públicas. Eventualmente, la nueva correlación de fuerzas políticas con los subsecuentes gobiernos nacionales llevó al agotamiento del ciclo histórico que había dado lugar a su propia creación.

La vigencia de CORDECRUZ responde a dos etapas distintivas: 1) El período de 1978 a 1985. Si bien en términos formales este primer período coincide con el ciclo de la dictadura banzerista, sus inicios se remontan a 1968 culminando junto al gobierno de la UDP. 2) El segundo período abarca los años 1985 a 1995. Esta etapa incluye el desmantelamiento de los sistemas creados durante el período previo. El mismo terminará con el cierre definitivo de las corporaciones de desarrollo en el país.

3.1. Nueva gobernanza y ejes prioritarios para el desarrollo regional (1978-1985)

Se mencionó anteriormente que fue en el seno del propio Comité de Obras Públicas que se gestó el proceso de transformación hacia la creación de una corporación de desarrollo. En 1978, luego de extensas negociaciones, el gobierno central y el contrapoder regional conciliaron criterios para el reconocimiento legal de la corporación. De esta manera, el 9 de febrero de 1978 se aprobaba el Decreto Ley 15307 para las corporaciones de desarrollo, que define estos organismos como entidades públicas descentralizadas, con personería jurídica, autonomía de gestión administrativa,



técnica y financiera, patrimonio propio e independiente y ejerciendo su acción dentro de los límites departamentales respectivos (Decreto Ley 15307, Cap. I, Art. II).

El Decreto Ley 15307 esboza una definición de región, que es entendida como:

> El territorio comprendido en los límites político-administrativos de cada departamento, por tanto, en cada uno de ellos se establecerá y funcionará una Corporación Regional de Desarrollo que ejercerá su acción en el área departamental respectiva, teniendo como domicilio legal, la capital del mismo. (Roca 2007, 186).

José Luis Roca nota que este instrumento jurídico recoge un criterio histórico-político antes que técnico-económico para definir la región:

> Tal definición fortalece la personalidad de cada departamento. Al reconocérselos como unidades autónomas de planificación, se está ratificando la condición que ellos siempre habían querido poseer, dejando de lado otros criterios tales como "polos de desarrollo" o "zonas homogéneas" dentro del país. Para adoptar estos últimos, será necesario buscarlos dentro de los límites departamentales (Roca 2007, 186).

Pero como se verá adelante, la creación de nuevos polos de desarrollo sí se convertirá en una política sostenida de la corporación hacia adentro. El inicio de la transición institucional de estas entidades comenzó en 1968, cuando a través de la Ley 422, se autoriza al Comité de Obras Públicas a contratar servicios de consultores especializados que elaboraran un proyecto de transformación institucional del Comité de Obras Públicas a Corporación de Desarrollo. Con ello se sentarían las bases

> para impulsar el desarrollo integral del departamento, con miras a un racional aprovechamiento de los recursos naturales y a la creación de nuevas fuentes de financiación y trabajo, sin abandonar las obras específicas que motivaron su creación y compromisos contraídos por el Comité (Ley No. 422)

En la literatura académica disponible es común confundir la creación de los Comités de Obras Públicas departamentales con la creación de las Corporaciones de Desarrollo, puesto que existen pocos estudios que den cuenta de estos organismos de gestión territorial de manera separada.[43] Para aún más confusión, en publicaciones oficiales del gobierno nacional tanto los Comités de Obras Públicas como las Corporaciones de Desarrollo son clasificadas como gobiernos locales cuando en realidad fueron el producto de alianzas público-privadas de alcance regional.[44] Las corporaciones eran entidades con directorios compuestos por organismos de la sociedad civil y del sector público. Estas entidades no se limitaban al ámbito local, ya que cubrían un alcance regional o departamental. Asimismo, administraban una importante cantidad de fondos públicos procedentes de las regalías de petróleo, mineras y otros recursos.

Entre sus principales competencias, las corporaciones tenían capacidad de diseño de políticas departamentales, al igual que de elaborar e implementar planes, proyectos y programas. Tenían competencias en materia de investigación y estadística, en inversión privada y en el mejoramiento de infraestructura urbana y

43 Existen pocas investigaciones que tocan el tema de las corporaciones de desarrollo. Por ejemplo, José Luis Roca confunde estas instituciones, aduciendo que las corporaciones de Chuquisaca, Pando, Beni y Potosí fueron creadas entre 1967 y 1968. En realidad, es sólo a partir de 1978 que estas entidades departamentales adquieren rango legal como corporación.

44 Este es el caso de la Estrategia Nacional de Desarrollo 1971-1991, redactada durante el gobierno de J. J. Torres. Esta misma confusión se encuentra en estudios derivados de los planes nacionales de desarrollo económico, como es el caso de la investigación de Sandoval Arenas et al, 2003.



rural, desarrollo agropecuario, forestal e industrial, en investigaciones de recursos naturales renovables y no renovables. Podían fomentar la participación de la comunidad, conservar recursos humanos y dinamizar acciones de organismos privados y públicos en la región.[45]

CORDECRUZ se estructuró bajo tres cuerpos: la Presidencia, el Directorio y la Gerencia General. El presidente del directorio debía ser elegido por el Presidente de la República. Otros miembros del directorio fueron: el prefecto del departamento, alcalde municipal de la capital del departamento, rector de la universidad, un representante de las Fuerzas Armadas, un representante del ministerio de Planeamiento y Coordinación (con derecho a voz pero no a voto), un representante del ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios, presidente del Comité Cívico pro Santa Cruz, presidente de la Federación Departamental de Profesionales, presidente de la Federación de Empresarios Privados del Departamento y un representante de la Federación Campesina Departamental. Este nuevo directorio reflejaba los cambios sociales de la nueva coyuntura en el acomodo de fuerzas políticas que sustentaba el gobierno militar de Hugo Banzer.[46]

Cada corporación en el país tenía la libertad de organizarse según las necesidades y condiciones de su departamento. En el caso cruceño, algunos proyectos estratégicos (proyecto cemento, aeropuerto internacional, siderurgia, parque industrial urbano) tuvieron un tratamiento especial. Las otrora secciones del



Niños disfrutando de agua potable en El Trigal, 1976.
Fuente: Colección Traverso.

COOPP migraron hacia una nueva estructura compuesta por las unidades de Planificación Regional, de Proyectos, de Programas Rurales y Agropecuarios, de Ingeniería, de Empresas y de Administración y Finanzas. Tanto los proyectos estratégicos como las nuevas unidades creadas estuvieron supervisadas por el gerente general de CORDECRUZ. Con esta nueva composición institucional comenzaba una nueva fase para el contrapoder regional.

Además de la ampliación de la misión de la organización, CORDECRUZ creó nuevos ejes transversales: 1) institucional, 2) geográfico-espacial y 3) económico-sectorial. En el institucional, CORDECRUZ asumía e incorporaba las nuevas competencias en materia de planificación y elaboración de estrategias y planes para el desarrollo regional que la Ley 15307 le asignaba. Esto posibilitó el diseño de nuevos instrumentos de planificación y la creación de marcos consultivos que debían coordinar con los agentes del sector público, privado y cooperativo.

45 CORDECRUZ, Guía General. Qué es, qué hace, qué piensa. (Santa Cruz: Departamento de Comunicación Social, CORDECRUZ, 1987).

46 Debe notarse que varios miembros del directorio estuvieron sujetos directamente al gobierno nacional, entre ellos el prefecto, alcalde, representante de las Fuerzas Armadas y de los Ministerios de Planeamiento y Coordinación y de Asuntos Campesinos y Agropecuarios.



El segundo eje fue el desarrollo geográfico-espacial. Su finalidad fue el fortalecimiento de las distintas subregiones que componen el departamento buscando ordenar el territorio y maximizar su potencial productivo. Se detectaron problemas que restringían el desarrollo económico subregional. Se abordaron la superficie, población, estructura de asentamientos, distribución de la infraestructura urbana y productiva existente, actividades económicas y los procesos de migración interregional. Este trabajo no se quedó en la fase de diagnósticos. Los resultados fueron utilizados para la creación de la *Estrategia de Descentralización Concentrada*. La premisa fue incorporar las provincias mediante la concentración espacial de inversiones y programas de desarrollo complementarios en determinadas áreas del departamento con dispersión poblacional. Factores como accesibilidad terrestre, potencial de desarrollo activable entre cinco a diez años, densidad demográfica mínima y la existencia de uno o más centros poblados fueron considerados para la selección de áreas de primera prioridad. En total, se crearon ocho subregiones: I) Integrada, II) San Javier-Concepción-San Ignacio, III) San José-Roboré, IV) Guarayos, V) Puerto Suárez-Mutún, VI) San Matías, VII) Vallegrande y VIII) Camiri. Cada una de estas subregiones contó con hasta tres áreas prioritarias.[47]

El tercer eje fue el económico-sectorial. Estudios del modelo de crecimiento económico, sus tendencias futuras y las consecuencias para una política de desarrollo regional se recopilaron en la *Estrategia Regional de Desarrollo (1975-1985)*. Se comenzó con el diseño de un macro diagnóstico regional compuesto por un compendio de diagnósticos sectoriales, recopilando datos sobre la estructura de la economía a partir del transporte, energía e hidrocarburos, agropecuaria, forestal, industrial, educación y capacitación. Para operativizar esta estrategia, se elaboró un plan quinquenal en el que cada subregión contó con sus propias líneas de acción, metas, directrices sectoriales y espaciales.[48] Esta estrategia tenía un horizonte de diez años plazo con espacios para su revisión cada dos.

3.2. El impacto de CORDECRUZ: fase desarrollo industrial

El impacto de las políticas de desarrollo industrial de CORDECRUZ se puede estudiar sistematizando el trabajo de cada una de las nuevas unidades de la institución. Comenzando por la Unidad de Planificación Regional (UPR), esta entidad se reestructuró para encarar la planificación global, sectorial, a corto, mediano y largo plazo. Las prioridades de la UPR fueron los sectores agrícola, pecuario e industrial. En esta unidad se diseñó una metodología que identificó, analizó y organizó estudios subregionales incluyendo planes integrales de desarrollo, recogiendo estadísticas poblacionales por provincias y subregiones y otros. Esta unidad creó planes integrales por área estratégica y organizó cursos de planificación agropecuaria con becarios de distintas provincias y realizó diagnósticos sobre el proceso de colonización[49] y ganadería bovina. Alianzas estratégicas de esta unidad se establecieron con la Cámara Agropecuaria del Oriente (CAO), el ministerio de Asuntos Campesinos y Agropecuarios (MACA) y con la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno. Para 1983, las consecuencias de los problemas urbanos comenzaron a estudiarse. Ese año, la UPR realizó diagnósticos sobre los

47 Comité de Obras Públicas, Estrategia Regional de Desarrollo Económico (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1975). En la actualidad, el departamento redujo las macro regiones a sólo cinco: Chaco, Chiquitania, Norte Integrado, Pantanal y Valles.

48 Comité de Obras Públicas, Resumen de la Estrategia Regional de Desarrollo Socioeconómico (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1975).

49 Se realizaron evaluaciones al sistema de colonización agraria, a los modelos nacionales y extranjeros, los factores de aceleración, el perfil del modelo boliviano con la finalidad de consolidar y desarrollar colonias agrarias nacionales en áreas potenciales para futuros asentamientos.

efectos del desarrollo industrial, analizando posibles políticas de reestructuración. Otros temas tratados fueron marginalidad urbana y regional, acceso a infraestructura y equipamiento de centros poblados, vivienda y planes piloto de mejoramiento urbano.[50]

La Unidad de Proyectos (UP) se encargó de elaborar perfiles de proyectos y aplicarlos. Dedicada a la detección de ideas, su labor incluyó coordinación permanente entre el sector público y privado. El enfoque se abocó a la creación de sociedades anónimas mixtas. Los proyectos de esta unidad no se limitaron sólo al área industrial. También propuso proyectos para la creación de fuentes de financiamiento, generación de energía, pequeñas centrales hidroeléctricas y estudios de factibilidad. Dada la coyuntura económica, se enfatizó el desarrollo de mercados para la producción de algodón, alimentos, infraestructura vial y turismo. Hasta 1985 se contabilizaban cientos de proyectos abarcando distintas áreas y enfoques de desarrollo para el departamento.

La labor de CORDECRUZ no se limitó al campo de la generación de ideas. La Unidad de Ingeniería (UI) se dedicó al diseño y construcción en centros habitados en las subregiones. Encargada de desarrollar proyectos en las áreas de electrificación, hidráulica y obras sanitarias, civiles y en provincias, infraestructura urbana, vial y cooperativas socio sanitarias, también se encargó de la asignación de pupitres escolares para escuelas, puestos médicos en provincias, laboratorio de suelos y la construcción del edificio de CORDECRUZ. En relación con obras viales, en la capital se enfatizó el enlosetado de calles, pavimentación y ripiado. También se brindó asistencia técnica a las ciudades de Montero, Warnes y Buenavista. Hacia el Este del Río Grande creó una red unificada de caminos: la Gran Chiquitanía. Finalmente, creó veintiocho cooperativas, sumando 2.000 nuevos socios y sirviendo a 10.800 nuevos usuarios.

Por otro lado, la Unidad de Empresas (UE) buscó el potenciamiento de rubros agroindustriales a través del desarrollo de proyectos estratégicos en distintas subregiones clave. Entre éstos se incluyen:

1. *Alimentos Balanceados Portachuelo (ALBAPOR SAM).* Dada la proliferación de granjas avícolas, tambos lecheros y producción de derivados de cerdo en el área de la provincia Sara, se desarrollaron más de veinte líneas de productos destinados a distintas especies y de diferentes climas y alturas del país.
2. *Planta Elaboradora de Queso San Javier (PEQ SAM).* Se buscó la modernización de los ranchos y haciendas ganaderas y lecheras. Para 1984 se desarrollaron siete distintas variedades de queso.
3. *Productos Alimenticios de Maíz (PAM SAM).* Apostó por la vocación agrícola de la zona de los valles. Llegó a producir hasta 8 distintas variedades de maíz y trigo. Para 1984 se expandió a la fruticultura.
4. *Planta Envasadora de Tomates y Hortalizas (PETHO SAM).* A ser localizada en los valles, en 1984 esta empresa estaba aún en construcción. Su capacidad anual alcanzaría las 35.000 toneladas al año.
5. *Proyecto Cerámica Roja de Camiri (CEROC SAM).* Creada por la escasez de cemento y materiales de construcción. Esta empresa se basó en un modelo cooperativo para tejeros.
6. *Proyecto Cerámica Roja de Roboré (CERRO SAM).* Creada después de inundaciones que destruyeron las viviendas en el área de influencia en 1979. También se basó en un modelo cooperativo.
7. *Banco de Desarrollo Sociedad Anónima (BANDESA).* Creada para financiar proyectos locales o regionales tenía la capacidad de captar recursos internos y externos para los sectores productivos. Los socios accionistas fueron CORDECRUZ (60 por ciento de acciones) CAO (10 por ciento), CAINCO (10

50 CORDECRUZ, Memoria de Labores 1986-1987 (Santa Cruz: CORDECRUZ, 1987).



por ciento), organizaciones y cooperativas de campesinos y pequeños productores (10 por ciento) y organismos internacionales de financiamiento (10 por ciento).[51]

Las unidades en cuestión siguieron la misma línea que el COOPP. No obstante, CORDECRUZ priorizó seis proyectos estratégicos, algunos más exitosos que otros:

1. *El Parque Industrial.* Se fomentó el crecimiento de industrias en la ciudad capital, generando un espacio para la concentración de fuentes de empleo, tecnificando mano de obra y controlando el saneamiento ambiental requerido. El área destinada a este proyecto incluyó 1.000 hectáreas, dotándole una red de distribución de gas natural y una planta de regulación, un ramal ferroviario, sistema de agua potable, alcantarillado sanitario y pluvial, pavimentación, vías de acceso, tinglados metálicos y una sede administrativa. En solo cinco años más de ciento veinte empresas se habían asentado en este parque.
2. *Hilandería Santa Cruz.* Para industrializar el algodón e inducir una mayor racionalización de la industria textil. Se localizó en el Parque Industrial, constituyéndose como sociedad anónima mixta.
3. *Proyecto Cemento.* Ubicado en Yacuses. Hasta 1984 se había conseguido financiamiento para la puesta en marcha de la fábrica, además de la compra de grupos electrógenos, habilitación del camino Puerto Suárez-Yacuses y viviendas para obreros.
4. *Proyecto Siderúrgico.* Desarrollado para los yacimientos de hierro de Mutún. Hasta 1984 CORDECRUZ había realizado un estudio de factibilidad y creado un directorio.
5. *Proyecto Viru-Viru.* En 1979 la construcción de este proyecto arrancó con financiamiento japonés.

51 Esta banca de desarrollo cambiaría luego de nombre, y se denominaría FINDESA.



6. *Proyecto Río Grande-Rositas.* Este proyecto comprendía la construcción de una represa para la regulación del Río Grande, producción de energía eléctrica y expansión de la agroindustria.

3.3. Ampliando la frontera del desarrollo: CORDECRUZ y el área rural

Una de las áreas con mayor impacto fue el fomento al desarrollo rural, la que se volvió en la segunda prioridad de CORDECRUZ. Se tomó como base el modelo de desarrollo geográfico cruceño para apoyar a la industria agropecuaria. Se priorizó al pequeño campesino o agricultor. Para tal efecto, se creó la Unidad de Programas Rurales y Agropecuarios (UPRA). El alcance de esta unidad fue integral. Se comenzó con el financiamiento a investigaciones para el desarrollo del campo en todas sus facetas: agricultura, ganadería, explotación forestal y minería. No sólo inventarió recursos naturales, también experimentó en agropecuaria y conservación. Asimismo, elaboró planes, programas y proyectos socioeconómicos y mejoró la infraestructura física. El desarrollo rural incluyó toda la cadena: producción, comercialización, financiamiento, capacitación y asistencia técnica. Fomentó la organización de cooperativas, asociaciones productivas y coordinó con instituciones regionales y nacionales.

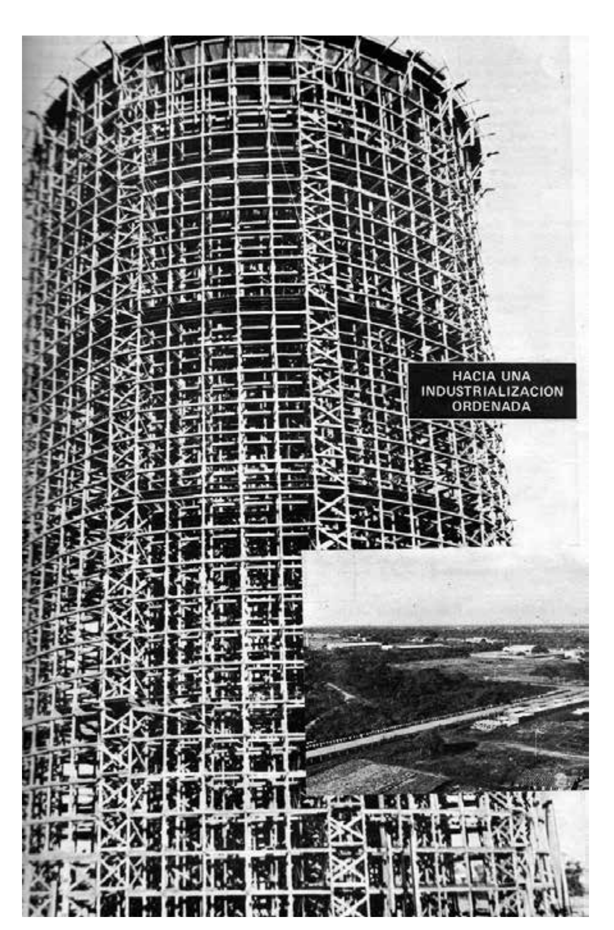
El trabajo de UPRA fue cuantioso. En investigación científica y apertura de mercados priorizó el manejo y conservación de suelos. También realizó un levantamiento integrado de recursos naturales, abriendo un laboratorio de productos forestales, creando una red hidro-meteorológica y recolectando información para la comercialización en mercados internacionales. En cuanto al desarrollo agrícola, los productos priorizados para experimentación fueron algodón a pequeña escala, aceites esenciales, piña, papa, café, maní, arroz, frejol y trigo a través de la apertura de viveros en distintas comunidades. Entre ellas, se incluye Concepción, Ascensión de Guarayos y Buena

Vista. En desarrollo pecuario creó un fondo ganadero, construyó atajados en provincias apoyando la producción avícola. Asimismo, generó programas de desarrollo de la cuenca lechera de San Javier.

Cada subregión contó con programas de desarrollo rural con proyectos integrales. Invirtió en infraestructura física y en proyectos directamente diseñados para pequeños agricultores. Para ello, creó un centro de desarrollo rural y el servicio de extensión agraria, apoyando a la familia rural y en especial a los pequeños y medianos agricultores. De esta manera, productores, jóvenes, amas de casa y comunidades fueron servidas con proyectos específicos. Cientos de familias fueron beneficiadas con iniciativas que buscaron la diversificación en la producción, el mejoramiento de ingresos, apoyo tecnológico y capacitación. En relación con este último punto, la asistencia técnica para la creación de cooperativas conllevó educación para la adopción de nueva tecnología y mejores prácticas, al igual que becas para capacitación técnica. Se buscó el autoabastecimiento, así como innovar en los sistemas productivos, almacenaje, transporte y retención de capital.[52]

3.4. La relación Estado-región: contextos y precisiones históricas

El papel de CORDECRUZ en el modelo de desarrollo regional cruceño está condicionado por fuertes vaivenes del crecimiento y contracción de la economía nacional y regional, al igual que bruscos ajustes macroeconómicos. Para entender al contrapoder regional en esta década, se debe considerar no sólo los emprendimientos de la corporación, sino también el contexto más amplio de crecimiento y contracción de la economía nacional. Debe también considerarse el papel desempeñado por el gobierno nacional, entendiendo los



Arte publicitario del Comité de Obras Públicas, 1977.
Fuente: Revista London Financial Times.

límites institucionales, operativos y financieros de ambos.

El primer factor se refiere al comportamiento de la economía nacional y cómo ésta repercutió en las arcas de la Corporación. La economía boliviana creció sostenidamente hasta 1976, pero se contrajo hasta 1980. La economía cruceña creció a una tasa mayor que la tasa de crecimiento nacional hasta 1978, momento en el cual el agotamiento del modelo del capitalismo de Estado se volvía ya evidente. Esto significó un aumento considerable de los recursos disponibles para el departamento,[53] que en el período de 1971-1976 supuso un crecimiento del 48.14%.

En medio de este contexto, deben mencionarse las diferencias macroestructurales entre el gobierno nacional y el contrapoder regional.

52 CORDECRUZ, Guía General. Qué Es, Qué Hace, Qué Piensa (Santa Cruz: Comunicación Social-CORDECRUZ, 1987).

53 Comité de Obras públicas, Memoria del Quinquenio (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1976).



Bien aducía José Luís Roca la débil adhesión a la Ley 15307 de Corporaciones de Desarrollo a una política de industrialización vía la teoría de polos de desarrollo. Esta apreciación prueba ser cierta. El *Plan de Desarrollo Económico y Social (1976-1980*), adoptado durante el gobierno militar de Hugo Banzer,[54] no abrazó principios de desarrollo regional, sino sectorial. Con proyectos dirigidos por la Confederación de las Fuerzas Armadas para el Desarrollo Nacional (COFADENA) se buscó el autoabastecimiento alimentario y diversificación de exportaciones con militares dirigiendo empresas del Estado. En este sentido, es importante señalar la falsa noción que sólo Santa Cruz se benefició en el tratamiento especial de inversiones del nivel central de gobierno. De una inversión total de 118.622.557 bolivianos en 1975, 12.575.115 bolivianos (10.5 por ciento) se destinaron a proyectos agropecuarios departamentales.[55]

Una segunda apreciación en este orden se refiere al relato sobre el endeudamiento externo durante esta época. Si bien está ampliamente probado que la deuda externa creció de manera desmedida durante la década en cuestión,[56] existe una falsa noción de que ésta favoreció a Santa Cruz más que a cualquier otro departamento. Los números demuestran que el ritmo de endeudamiento de Santa Cruz estaba en descenso en comparación con las décadas anteriores. Durante este período, Santa Cruz canalizó apenas el 25 por ciento del total de la deuda externa.

> Al comparar los pesos relativos de los departamentos en la deuda externa contraída, si bien Santa Cruz tiene el mayor peso relativo de la deuda contraída en 1972-1977 (14,62 por ciento), la tasa de incremento de su deuda es menor a las de los departamentos de Tarija, Oruro, Chuquisaca y La Paz, respectivamente.
>
> (Sandoval *et al.* 2003, 126).

Al revisar la inversión de la entidad regional, su inversión total en obras y activos fijos hasta 1971 ascendió a 64.193.021 dólares, de la cual sólo en proyectos de inversión se alcanzó la suma de 51.724.936 dólares. Desde la reestructuración del Comité de Obras Públicas hasta el 1971, la inversión realizada había alcanzado el 19.4 por ciento del total presupuestado hasta ese año. El período 1971-1976 comprendió así el 80.57 por ciento restante, lo que prueba haber quintuplicado la inversión realizada.[57] A pesar de las drásticas fluctuaciones de la economía boliviana, la solvencia financiera durante la principal época de inversiones departamentales fue saludable. La relación patrimonio deuda nunca estuvo por debajo del 2 por ciento. El patrimonio de CORDECRUZ por lo menos duplicó el endeudamiento existente. Hasta 1976 esta relación fue de 9.76 veces.[58]

Debe también recordarse que las corporaciones y en concreto CORDECRUZ sostenían relaciones directas con la banca internacional, teniendo como competencia la capacidad de contracción de endeudamiento directo para el financiamiento de sus propios proyectos. Esto fue posible por una serie de factores: En primer lugar, hacia 1975 muchos de los proyectos elaborados por el COOPP, iniciados a nivel de idea de perfil finalmente llegaron a la etapa de factibilidad y diseño final, ofreciendo perspectivas económicas favorables. En

54 Previo a este plan, la Estrategia Económica del Desarrollo Regional 1971-1991 planteaba un modelo agrícola de estructuras comunales de producción, altamente centralista, implementado por los gobiernos de Ovando y Torres. Ver: Sandoval *et al.*, Economía y Poder, 2003.

55 No obstante, se reconoce que la dotación de tierras y el fomento del ingreso a capitales sí incidieron como factores de favorecimiento. Para más información, ver: Sandoval *et al.*, Economía y Poder, 2003.

56 La deuda externa creció cuatro veces: de 522 a 2.034 millones de dólares. Datos obtenidos en Sandoval *et al.*, Economía y Poder, 2003.

57 Comité de Obras Públicas, Memoria del Quinquenio (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1977).

58 CORDECRUZ, Memoria del Quinquenio, 1977.

Tabla 3:
CORDECRUZ: Descripción de inversión ejecutada entre 1971-1976

Sectores	% Inversión	Proyectos y Estudios de Investigación
Agropecuario	6.4	Proyecto algodonero en Tucavaca, Misión china, riego en Comarapa, estudio agronómico: maíz, maní, tomate y piña, riego en Abapó-La Florida, proyecto investigación agropecuaria, estación experimental en Saavedra, estudio de malezas, promoción de proyectos en provincias: proyecto algodonero El Pailón, maní en San Ignacio, extra-Yapacaní, fomento ganadero
Energía	0.7	Estudio red de gas seco, proyecto Oquitas, Convenio para estudio de electrificación
	39.6	Proyecto Rositas
Planificación Regional	2.8	Estudio mano de obra calificada, plan quinquenal, transformación Corporación de Desarrollo
Urbanismo y Vivienda	0.7	Edificio COOPP, Edificio Comité pro Santa Cruz
Transporte	5.3	Estudio camino Los Troncos-Los Aceites
	0.1	Estudio camino Santa Cruz-Camatindi
Industrial	2.3	Estudio mini-acería, industrializadora de Tomate, aceite crudo de maní, empresa periodística, aceite de cusi, plana de maderas, planta de aceites vegetales, proyecto de investigación industrial, proyectos agroindustriales en provincia Velasco
	2.4	Hilandería de algodón
	0.1	Fábrica de envases de hojalata
	1.4	Fábrica de cemento
	0.3	Fábrica de papel y celulosa
Proyectos implementados	20.4	Planta Elaboradora de Queso
	0.7	Complejo Maicero en Mairana
	11.5	Planta de Alimentos Balanceados
Varios Sectores	5.3	Centro de Computación Comité, estudio de minerales, estudio hidrológico Río Piraí
Total Inversión	100	

Fuente: Comité de Obras Públicas. *Memoria de un Quinquenio.* (Santa Cruz: Comité de Obras Públicas, 1977).

segundo lugar, hasta mediados de la década de 1970 el contrapoder regional había demostrado solvencia y estabilidad institucional ante organismos internacionales. En tercer lugar, los ingresos tradicionales de la institución aumentaron considerablemente debido al incremento del precio internacional del petróleo. Esta sumatoria de factores posibilitó que entre 1976 y 1977 se pudiera acceder directamente a créditos internacionales. Es más, CORDECRUZ fue la primera entidad pública de Bolivia en adquirir un préstamo directo de la banca internacional.[59]

Este ciclo histórico evidencia limitaciones del Estado central y las competencias de la entidad regional, que terminaron por hipertrofiar la gestión de la corporación. Adquiriendo una diversidad de obras y proyectos a ser desarrollados por el gobierno nacional a través de sus organismos especializados, nuevas funciones y responsabilidades de inversión fueron paulatinamente transferidas a la Corporación. Esta desigual suplantación de funciones llevó a CORDEDRUZ a ejecutar obras que le correspondían al gobierno nacional, no a la corporación.[60] Bajo un contexto de crecimiento demográfico tan acelerado como el cruceño,

59 Este fue el caso del Bank of America, quien concedió un préstamo de $10.000.000 para la construcción de la carretera San Ramón-Trinidad. CORDECRUZ, Memoria del Quinquenio, 1977.

60 Esto sucedió especialmente con obras de infraestructura de salud, educación, de interés nacional estratégico (núcleos fronterizos) y equipamiento.



resultaba difícil no atender los reclamos de las poblaciones en el departamento. No sólo se afectó la ejecución presupuestaria, también se entorpeció la gestión administrativa, ya que causó una dispersión de esfuerzos: una proliferación de actividades en el seno de las distintas unidades operativas produjo duplicación de funciones.[61] Para agravar la situación, una vez instaurado el régimen democrático, la presión continua de los partidos políticos en la toma de decisiones y el cuoteo de cargos dentro de la institución conllevó un paulatino proceso de favoritismos y compadrazgos en el nombramiento de cargos de distinto nivel.[62] Esta pueda ser una de las razones por las cuales los gastos operativos de las corporaciones hayan aumentado durante la década en cuestión como lo hiciera CORDECRUZ,[63] del seis al 28 por ciento entre 1974 y 1978.

Asimismo, factores hacia adentro de la institución dificultaron la gestión de CORDECRUZ. En un comienzo existieron escasos mecanismos de participación plena de las comunidades en los procesos de planificación.[64] El ritmo de movilidad social, generando cambios demográficos en las subregiones, fue más acelerado de lo previsto y puede explicar aumento de la demanda de más canales activos de participación para el diseño de políticas de desarrollo. Esta situación impulsó a CORDECRUZ a realizar una serie de encuentros entre la institución y las provincias cruceñas a partir de 1980, que culminaron en exitosos encuentros que profundizaron canales formales de comunicación y participación ciudadana.[65]

4. Los efectos del neoliberalismo en el contrapoder regional

Si algo caracterizó el período entre 1985 de 1995 en Bolivia es la profunda reingeniería de Estado implementada preparando al país para su inserción en el circuito internacional de políticas públicas y económicas. Estas reformas se aplicaron como consecuencia del paquete de reformas neoliberales de estabilización, cuyo objetivo fue salvar al Estado boliviano del colapso financiero. Ello supuso ajustes económicos y políticos, y a su vez, el fin del ciclo instaurado a partir de 1952 de capitalismo de Estado.

Es importante mencionar que este período coincidió con el retorno a la democracia en un contexto en el que los partidos políticos nacionales se convertirían en los principales protagonistas. Puede comprobarse una efervescencia de propuestas desde la sociedad civil de repensar el aparato público y las relaciones entre ciudadanía y Estado. Sea desde organizaciones sectoriales en provincias, intelectuales en la capital o comités cívicos a escala departamental se generó un amplio abanico de voces que participaban y debatían cambios necesarios para profundizar la democracia.

Esta sección se dedicará a revisar este proceso nacional y su relación con el contrapoder regional. Se explorarán los nuevos modelos de gestión territorial, buscando entender las argumentaciones que llevaron a la extinción de las corporaciones de desarrollo. Se culminará la sección en el año 1995 con el traspaso de los recursos y competencias de las corporaciones a las prefecturas departamentales.

61 CORDECRUZ, Guía General. 1987. Qué Es, Qué Hace, Qué Piensa (Santa Cruz: Comunicación Social-CORDECRUZ, 1987).

62 Ver CORDECRUZ, Informe de Actividades. 1er Semestre 1979 (Santa Cruz de la Sierra).

63 Ver Anexo I.

64 Louis Berger International y Ruiz Ballivián y Compañía, Diagnóstico Institucional de CORDECRUZ (Septiembre 1989)

65 Se incluyen los encuentros de San José (1980), Vallegrande (1983) y Charagua (1984), en donde se ratificó la creación de un consejo consultivo interprovincial, los mismos que exigieron la participación de distintos grupos sociales y organismos públicos de todos los niveles territoriales. Ver: CORDECRUZ, Documento de Conclusiones (Conferencia presentada en el seminario "III Encuentro CORDECRUZ-Provincias", del 29 de noviembre al 1 de diciembre de 1984).



Tabla 4:
Inversión por sectores económicos 1978-1985 (en miles de dólares)

Descripción	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Sectores Económicos	31.548	13.318	18.408	26.847	32.547	35.410	35.946	13.704
Agropecuarios	1.213	412	1.014	3.028	3.898	6.407	5.320	2.801
Industrial y Agroindustrial	24.895	8.493	11.482	9.261	7.578	3.806	1.191	308
Transporte e infraestructura vial	1.618	8.493	3.454	5.745	9.149	5.505	8.855	2.523
Energía	121	1.196	314	642	793	283	731	316
Salud	73	160	301	84	140	359	614	183
Educación	244	481	369	543	132	758	1.280	503
Saneamiento básico	1.580	225	1.074	3.670	6.827	6.362	6.567	2.568
Urbanismo y Vivienda	1.569	1.298	236	1.377	2.690	6.853	4.798	705
Servicios	-	-	-	-	-	-	-	132
Turismo	-	-	25	33	63	11	3	-
Minero	-	-	9	43	156	55	119	1
Multisectorial	235	254	130	2.421	1.121	5.011	6.468	3.619

Fuente: CORDECRUZ, 1990.

4.1. Fase de/constructiva: nuevas estrategias de desarrollo (1985-1995)

Haciendo un balance del impacto del contrapoder cruceño entre 1964 y 1985, la inversión total de regalías[66] ascendió a un aproximado de 455.189.278 de dólares Con estos recursos, el contrapoder regional creó más de ochenta sistemas rurales de electrificación y sesenta y cinco sistemas de agua potable. Elaboró más de cien proyectos para auspiciar más desarrollo regional. En provincias también creó más de ciento sesenta cooperativas de servicios básicos sirviendo a más de 300.000 personas. Para el área rural desarrolló más de quince nuevos rubros agropecuarios sirviendo a más de 80.000 productores. Se construyó también cerca de cien escuelas y colegios secundarios en todo el departamento. En la ciudad pavimentó 1,9 millones de metros cuadrados, 10.000 km de capa base e implementó un exitoso sistema de diseño urbano.[67]

La fase histórica de consolidación de CORDECRUZ (1978-1985) coincidió con un contexto de importantes cambios a escala nacional y departamental. Dada la aguda crisis inflacionaria, la necesidad de cambiar el rumbo de las políticas nacionales y regionales influenció las principales determinaciones de la política de inversión pública a partir de 1985. El primer viraje se produjo a partir de la implementación de fondos sociales de inversión y siguiendo las recomendaciones del Banco Mundial, Bolivia se convirtió en 1986 en el primer país en aplicarlos. El *Fondo Social de Emergencia* (FSE) tuvo la finalidad de promover, financiar y supervisar la ejecución de programas y proyectos de carácter social y de empleo de corto plazo y temporal, orientándose a la generación de empleo, asistencia social y capacitación laboral.[68] Hacia mediados de la década de 1980 las políticas de reforma regionales adoptadas se orientaron a reencauzar el modelo de desarrollo institucional. Para ello se elaboró una estrategia integral basada en criterios específicos. El primero fue *enfrentar los problemas financieros regionales*. Se

66 Esta cifra es un aproximado, basado en las memorias institucionales entre los años en cuestión. Esta cifra arroja un promedio de inversión de $US 21.628.000 por año.

67 Datos extraídos de las memorias institucionales de los años correspondientes a 1985, 1986 y 1987 de CORDECRUZ.

68 Para más información, ver: Gabriel Siri, Empleo y Fondos de Inversión Social en América Latina (Lima: Oficina Internacional del Trabajo (OIT), 2003). En el caso de Santa Cruz, la Unidad de Planificación y Proyectos se hizo cargo de más de 100 proyectos regionales durante esos primeros años.



contempló mecanismos que garantizaran la recuperación de inversión mediante títulos de transferencias a largo plazo. Las nuevas áreas de inversión estratégica fueron infraestructura vial, agropecuaria, agroindustria, sistemas de soporte a la infraestructura productiva, saneamiento básico, salud y educación.

El segundo pilar de esta estrategia contempló *una reestructuración institucional*. Se comenzó fusionando la Unidad de Planificación con la Unidad de Proyectos. En colaboración con organismos multilaterales, se crearon programas estratégicos, como el Programa Tierras Bajas del Este, identificando la soya como producto estrella (financiado por el Banco Mundial), el Programa de Desarrollo Integrado del Chaco Boliviano para el desarrollo de las provincias Cordillera y Germán Busch, el Programa de la Amazonia Boliviana (financiado por la OEA) concentrándose en una planta de energía en San Ignacio y el abastecimiento de agua y desarrollo agropecuario campesino en las comunidades de Velasco, Concepción y Guarayos, así como estudios migratorios (financiado por la ONU), proyectos múltiples incluyendo Rositas, la planta de cemento y proyectos mineros de explotación de piedras semi-preciosas.[69]



El tercer eje de la estrategia de cambio para el desarrollo regional fue la *priorización de caminos y obras viales*. La política de inversión pública regional se orientó a consolidar la red caminera departamental. Destinando el 40 por ciento de su presupuesto, esto supuso el paulatino viraje de la política de industrialización estatal hacia una política sostenida de construcción de carreteras y caminos vecinales en el área rural. Destacan la cantidad de proyectos de caminos vecinales ejecutados (más de 500km habilitados), la construcción de puentes modulares (más de dieciséis nuevos puentes construidos), carreteras de integración provincial y departamental (Santa Cruz Trinidad, integración de la Gran Chiquitania, TransChaco y cerca de 1.000 km financiados por regalías madereras) y pavimentación de ciudades.

La priorización de caminos y obras viales fue posible debido al abandono del clásico modelo de empresa estatal que había predominado hasta ese entonces. Se decidió fomentar la iniciativa privada vía FINDESA, mientras se privatizaban las empresas que operaban con capital público. Esta transición se realizó a través de la Unidad de Empresas. A partir de 1985 se consideró las empresas creadas tanto por CORDECRUZ como aquellas creadas por la Corporación Boliviana de Fomento. Esto continuó en la década de 1990, cuando a través del ministerio de Planeamiento y Coordinación se creó la Comisión de Evaluación de la Empresa Pública (CEEP).[70]

Entre las empresas públicas privatizadas se encuentran el Ingenio Azucarero Guabirá, la Cabaña Lechera Todos Santos (CALETSA), la Cabaña Lechera Todos Santos Hirtner, la Planta Industrializadora de Leche (PIL) y el Hotel Asahi. Entre aquellas de capital puesto por CORDECRUZ se incluye la Hilandería Santa Cruz, la Planta de Alimentos Balanceados Portachuelo (ALBAPOR), la Planta Envasadora de Queso (PEQ-San Javier), la Planta de Alimentos de Maíz en Mairana (PAM), la Planta Envasadora de Tomates y Hortalizas (PETHO), la planta de Cerámica Roja Roboré (CERRO) y la planta de Cerámica Roja de Camiri (CEROC).

Debe mencionarse una priorización no-comercial de las iniciativas encaradas por CORDECRUZ. Esto se tradujo en un mayor apoyo a proyectos sociales e interinstitucionales. En términos generales, la política de desarrollo industrial de CORDECRUZ iba en retirada, concentrándose en la generación y divulgación de información, mientras se apalancaba la capacidad institucional de organizaciones

69 CORDECRUZ, Imagen de CORDECRUZ (Santa Cruz: CORDECRUZ, 1990).

70 CORDECRUZ, Imagen de CORDECRUZ. (Santa Cruz: CORDECRUZ, 1993).

Construcción del edificio de la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz, 1986.
Fuente: Colección Traverso.



menores en tamaño. A través de asistencia técnica y logística, capacidad y otros servicios de pre-inversión no reembolsable, la institución se orientó a fortalecer el potencial de desarrollo social y económico de la región. Asimismo, en términos de apoyo financiero, los sectores estratégicos identificados fueron el agropecuario (pequeños productores), recursos naturales renovables, pequeña industria, servicios públicos, electrificación, obras de micro riego y programas de desarrollo rural campesino.

4.2. La ola de reformas político-administrativas

Entre las décadas de 1980 y 1990, se puede evidenciar un acompañamiento sostenido de propuestas y reformas institucionales abocadas a mayor participación y apertura democrática –incluyendo las provenientes desde la propia corporación de desarrollo. Con la transición de gobiernos militares a gobiernos democráticos, una amplia gama de actores de la sociedad civil y política boliviana reivindicaba la necesidad de cambios. Proyectos de ley, propuestas de descentralización y de participación en los mecanismos de planificación en todo el país son ejemplos de ello.

Una de las primeras reivindicaciones fue la creación de una ley de descentralización administrativa que creara gobiernos departamentales. Para tal efecto, se propuso la creación de la *Asamblea Departamental.* Se pensó

que esta entidad cedería mayor espacio a las provincias en materia de toma de decisiones. También se propuso un Consejo Consultivo que, junto a los Consejos Provinciales de Desarrollo, asumirían la representación de la comunidad social asentada en sus jurisdicciones. A partir de 1983 distintas comisiones legislativas, cívicas y políticas elaboraron proyectos de ley, respondiendo directamente a este pedido.

El tema se discutió intensamente en el país, en el parlamento, en concejos municipales, en la prensa, círculos académicos, profesionales, sindicatos obreros y asociaciones civiles logrando un anteproyecto de ley en 1993 que el Senado aprobó casi por unanimidad. No obstante, a los pocos días, se retiró el proyecto sin ser conocido por la Cámara de Diputados.

> Las gestiones para dejar sin efecto lo que trabajosamente se había logrado fueron hechas por dirigentes del MNR, partido tradicionalmente centralista. Estos arguyeron que si se aprobaba esa ley, Bolivia se convertiría en 'otra Yugoslavia' (…) Puesto que no creían en esa medida [Ley de Descentralización Administrativa] (…) se dictó un sucedáneo llamado 'Ley de Participación Popular' que no figuraba en la plataforma política que lo llevó al triunfo electoral (Roca 2001, 131-132).

Durante el período de 1993 a 1997, el MNR, partido gobernante, desmontó el modelo de capitalismo de Estado que había caracterizado su propio legado construido durante la Revolución Nacional. Asimismo, daba un duro golpe al contrapoder regional, el que se había creado a la sombra de sus falencias producto del estilo conflictivo de gobernabilidad con la región. Si bien el gobierno boliviano tardó casi cincuenta años en contraatacar al contrapoder regional, finalmente lo lograba con la aprobación de un paquete de leyes que reformarían el Estado durante las décadas siguientes.



Se emplearon instrumentos específicos para hacerlo. Por ejemplo, a través de la Ley 1551 de Participación Popular se estableció una nueva estructura de gobernanza para CORDECRUZ con la creación de gobiernos y concejos municipales modificando la estructura y correlación de fuerzas políticas. Esta ley clasificó nuevos ingresos municipales y los distribuyó en función al número de habitantes de cada jurisdicción municipal. También propuso un nuevo directorio para la Corporación de Desarrollo. La nueva estructura del directorio estuvo compuesta por un presidente ejecutivo, tres ciudadanos elegidos por los alcaldes de sección de provincia del departamento, tres representantes del poder Ejecutivo propuestos por el Consejo Nacional de Desarrollo Sostenible, el presidente del Comité Cívico Departamental, el Secretario Ejecutivo de la Federación Departamental de Campesinos, el presidente de la Federación Departamental de Juntas Vecinales y el Gerente General de la institución.[71]

Como puede apreciarse, sólo los representantes del Comité Cívico Departamental y de la Federación Departamental de Campesinos fueron respetados en esta nueva estructura. Se desconocían los actores que habían participado de los directorios en versiones previas y se reconocían a una serie de nuevos actores sociales, muchos de los cuales estaban directamente vinculados al poder Ejecutivo nacional reconstituido. Dado este nuevo contexto histórico, político y social, estos actores políticos carecían aún de fuerza y un liderazgo construido. Las voces regionales del país no se callaron y protestaron ante esta medida.

> Pero el movimiento cívico de todo el país no quedó satisfecho con la Ley de Participación Popular y siguió presionando por la descentralización. Fue entonces cuando el gobierno logró que el Congreso aprobara una

71 Ley de Participación Popular del 20 de abril de 1994 (Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia, 1994), artículo 31.

> enmienda constitucional que hizo desaparecer el concepto de "gobiernos departamentales", cambiándolo por la anodina frase "poder Ejecutivo a nivel departamental". Se ampliaron las atribuciones a los prefectos, aunque asegurándose que el nombramiento y remoción de éstos sea potestad privativa del Presidente de la República (Roca 2001, 131-132).

Un segundo instrumento fue la Ley 1654 de Descentralización Administrativa. Esta ley buscó reorganizar el Poder Ejecutivo a nivel departamental, reestructurando el régimen de recursos financieros y económicos departamentales. No obstante, lo que en realidad perseguía era extinguir completamente a las corporaciones. "*Se disuelven las Corporaciones Regionales de Desarrollo. Al efecto, el patrimonio de estas entidades se transfiere al dominio y uso departamental, bajo administración y responsabilidad de los prefectos*" (Ley de Descentralización Administrativa, artículo 26).

Con esta ley, se traspasó a la prefectura de las competencias de planificación, construcción y mantenimiento de caminos, competencias en educación, salud, infraestructura de riego y apoyo a la producción, investigación y extensión técnico-científica, entre otras. Pero lo más importante fue el traspaso de recursos de la CORDECRUZ. Esto incluyó las regalías departamentales que pasarían a depender del ejecutivo nacional.

De esta forma, se destruía la autonomía financiera que había sido conquistada cuatro décadas atrás por el contrapoder regional al consolidar la principal fuente de fondos que había financiado el desarrollo regional. Si bien esta ley preveía la creación de un consejo departamental (a ser nombrado por los nuevos concejos municipales), éstos no cumplieron su misión de arbitrar la planificación e inversión departamental. No se hizo seguimiento a la fiscalización o rendición de cuentas, dejando de lado el proceso real de participación de la sociedad civil.

El último nivel de reforma para acabar con el contrapoder regional se realizó unos años después en el ámbito de una redefinición de competencias en temas de planificación. A través de la Ley 2028 de Municipalidades del 28 de octubre de 1999, se traspasó finalmente las competencias de planificación a los municipios. Todo plan de desarrollo municipal y/o de ordenamiento territorial quedaba enmarcado bajo la Ley de Municipalidades, regido a partir del Sistema de Planificación Nacional y la Ley de Administración y Control Gubernamental.[72]

Para el contrapoder regional, este traspaso significó el fin del Consejo del Plan Regulador como modelo de planificación urbana. No sólo afectó a la capital del departamento de Santa Cruz, sino a otras cinco capitales departamentales que habían emulado a esta institución cruceña: Sucre, Potosí, Tarija, Oruro y Beni. Un testimonio de cómo esto impactó la planificación y desarrollo urbano se encuentra en los lineamientos estratégicos para Santa Cruz de la Sierra en 1999.

> Es un hecho el escaso peso de la oficina de planificación física [Plan Regulador] frente al conjunto del aparato municipal, en el que las decisiones corresponden sólo al alcalde de turno. Existe una marcada falta de valorización de la planificación como proceso que pueda producir resultados con ventaja política. (CEDURE-Universidad de Toronto 1999, 69)

Con la disolución de los organismos de planificación, se diseminó el capital humano abocado a la planificación que el contrapoder regional había construido durante las tres décadas anteriores y que se había concentrado en CORDECRUZ. Con los organismos de planificación en retirada y el explosivo ritmo

72 Ley Orgánica de Municipalidades del 28 de octubre de 1999 (Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia, 1999), capítulo VI, artículo 77-79.



de crecimiento poblacional, el modelo urbano de crecimiento concentrado se volvió inviable. La incapacidad de responder a las presiones del sector privado, la pérdida de conocimiento institucional en planificación y el reajuste de competencias de gestión territorial no sólo atomizó los recursos humanos estratégicos en el territorio, sino también los puntales históricos del contrapoder cruceño.

5. Conclusiones

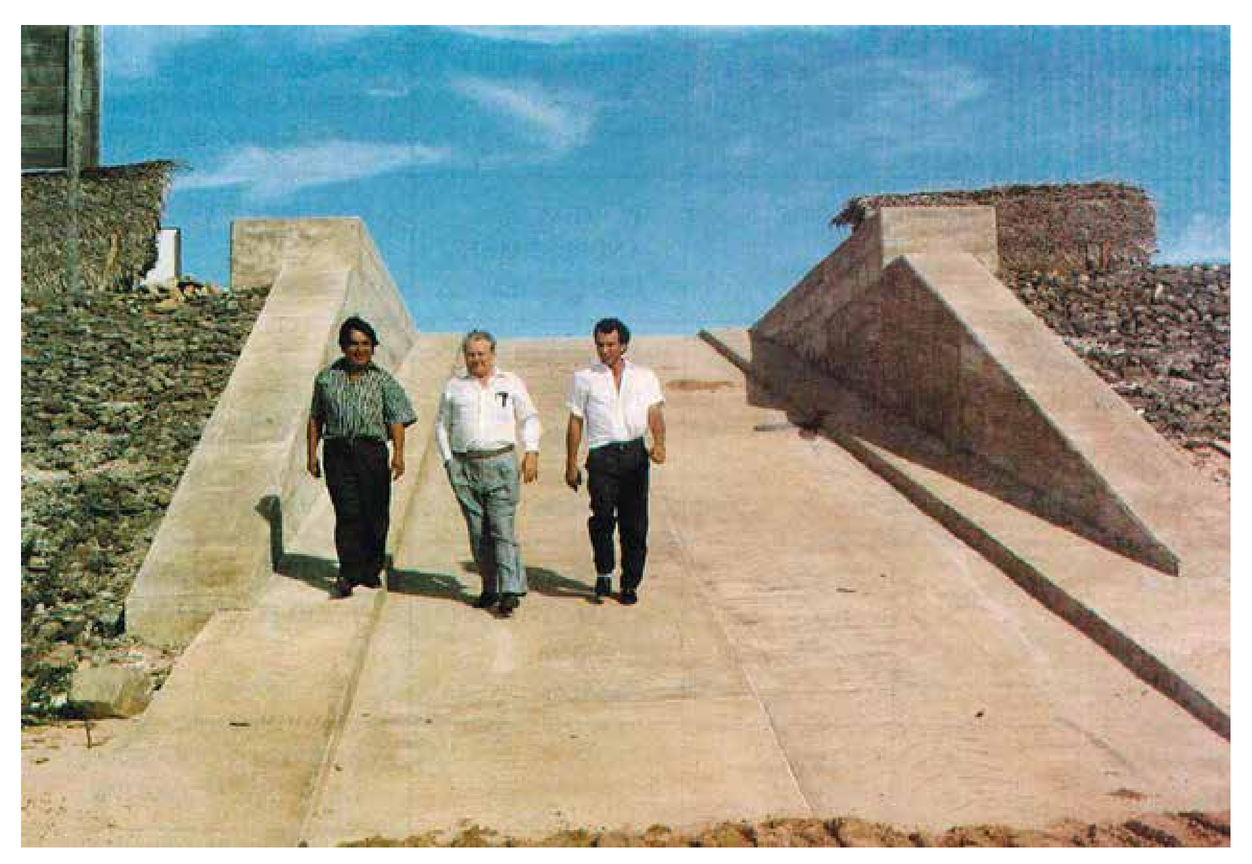
El desarrollo del departamento de Santa Cruz responde a la construcción de un modelo institucional basado en alianzas público-privadas para la gestión de los fondos públicos de las regalías petroleras. Arrancando en la década de 1930, cobró mayor vigor a partir de las luchas cívicas del 11 por ciento. A partir de ese momento, logró sentar las bases que enraizaron la modernización definitiva de la sociedad cruceña, estructurando un crecimiento sostenido y un modelo de planificación urbana y regional propiamente cruceño. En el proceso, este modelo se convirtió en un ejemplo y prototipo de gestión para el resto del país. Sirvió para que otros departamentos crearan sus propios Comités de Obras Públicas (creados entre 1930 y 1960), que posteriormente se transformaron en corporaciones de desarrollo departamentales.

La historia cruceña del siglo XX demuestra que el modelo institucional en cuestión fue producto de la articulación política de un contrapoder regional erigido bajo preceptos claros. Este modelo de gestión fue construido como respuesta administrativa y burocrática al Estado boliviano. Palió los vacíos y deficiencias de gestión de los distintos gobiernos nacionales y fue también el producto de la acumulación de tensiones históricas entre Estado y Región.

El desarrollo cruceño no puede entenderse sin este modelo institucional. El mismo consolidó competencias para asegurar su propia autonomía económica-financiera, administrativa, técnica y una cuantiosa inversión en capital humano. Esto, sumado a una vocación de autogestión, fue clave para consolidar las bases de su éxito. Como relato, el contrapoder regional también sufrió los embates producidos por las reformas neoliberales, aunque de ello se hable poco. Las mismas forzaron a adaptarse a los cambios que trajo la reestructuración del Estado boliviano a partir de la década de 1980 y 1990 mediante el apalancamiento y vigorización del sector privado como estandarte del desarrollo cruceño. No obstante, aspectos de su estructura institucional perduraron a pesar de haberse desmantelado una parte significativa de ella.

Es preciso pausar para revisar algunos aspectos de este proceso. La cuestión regional ofrece un prisma para analizar una importante porción de agendas irresueltas en el país, explicando las dificultades de articulación del Estado y de la construcción de la nación boliviana. Esto es un factor imprescindible no sólo para analizar al oriente boliviano, sino otras regiones que también están en permanente conflicto y tensión con el Estado. Si bien Santa Cruz encarna con mayor nitidez esta irresolución, es porque en el presente el departamento cruceño aún es bastión de un contrapoder que no logra articularse ni imponer un nuevo modelo de gestión territorial y una nueva propuesta de administración propia basada en su derecho de autodeterminación.

Asimismo, es menester abordar la imposición de narrativas hegemónicas sobre el Estado. Desde la década de 1990 predominó un relato que desterraba cualquier intento de reivindicación de las agendas regionales. Si bien se reconoce la transformación de los escenarios de participación política desde los contextos municipales, es preciso cuestionarse qué ha significado esto para la cuestión regional. Para sus detractores, probablemente se argumente que la cuestión regional fue herida de muerte, condenada a desaparecer en la



Defensivos para el río Piraí, 1989.
Fuente: Colección Traverso

marea de municipalización. No obstante, la evidencia histórica demuestra que la cuestión regional continuó viva. Prueba de ello fue el surgimiento de movimientos culturales reivindicatorios de identidades étnicas y regionales en distintas latitudes del país, que incluye el pedido regional de autonomías departamentales. La cuestión regional recuperó un espacio para manifestar la disconformidad en cómo administrar el Estado, los recursos y cómo gestionar problemas, políticas públicas y territorio.

Lo cierto es que las lecciones aprendidas a partir del impacto dejado por el Comité de Obras Públicas y la Corporación de Desarrollo de Santa Cruz demuestran que existe una diversidad de formas de encarar la cuestión regional y las deudas históricas producidas por políticas públicas discriminatorias y desiguales o asimétricas. Confiar e incentivar iniciativas desde la sociedad civil para que ésta participe de las deliberaciones es una de ellas. No obstante, es imprescindible abordar cómo se visualiza y estructura la relación de poder en sí y para sí de este proceso. Sin claras competencias administrativas y financieras cualquier intento de involucramiento de iniciativas de este tipo tendrán un impacto limitado.

Una segunda lección de este proceso es la importancia de contar con un aparato institucional moderno. Esto se refiere a la implementación de criterios burocráticos racionales para la administración y gestión, al igual que la optimización de la gestión técnica de dicho aparato. Sin la introducción de concurso de méritos y sin una tecnificación del aparato administrativo, el contrapoder regional cruceño no hubiera logrado el impacto que tuvo. Los candados que fueron pensados para proteger la administración del COOPP y CORDECRUZ de la tradicional inestabilidad política boliviana funcionaron en la medida que se marcó una clara distancia con las fuerzas políticas nacionales de turno.



Una tercera apreciación sobre la historia del modelo institucional cruceño se refiere a los objetivos y propósito de construir una gobernanza representativa de la sociedad civil. En este sentido, vale preguntarse por qué y para qué se planifica. Cuando los objetivos están alineados con el potenciamiento de un sector privado, imbuido en valores de subsidiariedad, es probable que se logre consolidar un modelo donde la participación del sector público y privado sea no sólo respetada, sino valorada y replicada. Asimismo, la prosecución de una filosofía basada en equidad (en inversiones, de priorización geográfica, de políticas públicas) es otro aspecto central.

Estas son algunas de las claves para entender el modelo de desarrollo regional cruceño. En su historia pueden identificarse importantes lecciones aprendidas y aportes tanto reales como conceptuales para repensar el territorio y las posibilidades de creación de riqueza y prosperidad. Rescatar la cuestión regional no sólo ayuda a explicar las tensiones políticas tanto pasadas como presentes. También ofrece un prisma que permite a más de una región definir sus horizontes y metas a corto, mediano y largo plazo. No sólo permite reconocer las heridas que muchas regiones han acumulado a lo largo de décadas y siglos de constante tensión, sino reivindicar el ejercicio de una imaginación creativa sobre sí mismos, posibilitando la construcción del destino que quisieran trazarse para sí.



Bibliografía

Calderón, Fernando. 1985. Reflexiones Preliminares: Sociedad Regional y Movimientos Sociales. En *El Poder de las Regiones*, coords Fernando Calderón y Roberto Laserna. Cochabamba: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (La Paz).

Callaú, Oscar. 1975. *"Breve Reseña del Acontecer de Santa Cruz." Cursillo por y para Periodistas*. Santa Cruz.

CEDURE-Universidad de Toronto. 1999. *Lineamientos Estratégicos para el Desarrollo Urbano Cruceño*. Santa Cruz: El País.

Comité de Obras Públicas. 1933. *Libro de Actas de Obras Públicas 1932-1933. Actas de Sesión*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1968. *Informe de Actividades. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1969. *Informe de Actividades. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1969. *Préstamo BID 159/SF/BO. Informe Final*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1970. *Informe de Actividades. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1970. *Comité de Obras Públicas. Síntesis Monográfica del Depto. de Santa Cruz*. Santa Cruz: Estudios y Publicaciones Internacional.

_____. 1971. *Informe de Actividades. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1972. *Informe de Actividades. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1972. *Seminario de Ideas y Proyectos Específicos. Informe*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1973. *Memoria Año 1973. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1975. *Informe. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas-Relaciones Públicas COOPP.

_____. 1975. *Resumen de la Estrategia Regional de Desarrollo Socioeconómico*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1977. *La Obra de un Quinquenio. Memoria Quinquenal*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

_____. 1977. *Macro-Diagnóstico Regional de Santa Cruz. Diagnóstico*. Santa Cruz: Comité de Obras Públicas.

CORDECRUZ. 1979. *Informe de Actividades. 1er Semestre. Memoria Institucional*. Santa Cruz de la Sierra: CORDECRUZ.

_____. 1982. *Imagen de CORDECRUZ. Memoria Institucional*. Santa Cruz: Cordecruz.

_____. 1984. *Documento de Conclusiones*. (Conferencia presentada en el "III Encuentro CORDECRUZ-Provincias", del 29 de noviembre al 01 de diciembre de 1984, en Charagua).

_____. 1987. *Guía General 1987. Qué es, Qué hace, Qué Piensa. Memoria Institucional y Guía*. Santa Cruz: Corporación Regional de Desarrollo de Santa Cuz.

_____. 1987. *Memoria de Labores 1986-1987. Memoria Institucional*. Santa Cruz: CORDECRUZ.

_____. 1990. *Imagen de Cordecruz. Memoria Institucional*. Santa Cruz: CORDECRUZ.

_____. 1992. *Imagen de Cordecruz 1989-1992. Memoria Institucional*. Santa Cruz: CORDECRUZ.

_____. 1993. *Imagen de Cordecruz 1992-1993. Memoria Institucional*. Santa Cruz: CORDECRUZ.

Fundación Libertad, Democracia y Desarrollo. 1994. *Evaluación Económica del Departamento de Santa Cruz: Cuentas y Estadísticas Regionales 1988-1994*. Santa Cruz: FULIDED.

Gaceta Oficial de Bolivia. *Ver* Empréstito. – Autorízase la colocación de $3.000, 000--, para impulsar la vialidad del Oriente, destinando las rentas del impuesto sobre alcoholes y aguardientes del departamento de Santa Cruz. Ley de 13 de junio de 1931. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Comité de Obras Públicas — Se crea en Cochabamba. Decreto Supremo. 1937. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Comité de Obras Públicas — Se autoriza la organización de éstos en las capitales de provincia. Decreto Supremo. 1939. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Comités Departamentales de Obras Públicas. — Se hace nueva distribución de los impuestos creados para la conclusión de las obras encomendadas a esta entidad. Decreto Supremo. 1939. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Ratificación. Confírmase las organizaciones denominadas Comités Provinciales de Obras Públicas y Vialidad. 1939. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Obras Publicas de Santa Cruz.— Destínanse con este objeto el producto de varios impuestos departamentales. Ley de 18 de septiembre de 1941. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver*. Comité de Vialidad. Queda constituido en La Paz para el estudio de la construcción de los caminos La Paz-Palca y otros. Ley de 15 de abril de 1941. Bolivia: Gaceta Oficial del Estado Plurinacional de Bolivia.

_____. *Ver* Aguas potables, luz y pavimentación de Santa Cruz. Se crean los recursos necesarios a la realización de dichos servicios. Ley de 1 de diciembre de 1943. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Comité de Obras Publicas—Créase el de Santa Cruz. Ley de 24 de noviembre de 1945. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Comité de Obras Públicas —Se crea el Comité de Obras Públicas de Pando. Decreto Supremo N° 827. 1947. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Se organiza un Comité integrado por el Subprefecto de la Provincia Quijarro del Departamento de Potosí. Decreto Supremo N° 1192. 1948. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Fondos para obras públicas de Méndez. Se modifica la Ley de 27 de noviembre de 1945 referente a su inversión y manejo. Ley de 6 de octubre de 1950. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Fondos para el Comité de Obras Públicas del Beni. Ley No. 39. 1960. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Reorganizase la actual estructura del Comité de Obras Públicas de Santa Cruz. Decreto Supremo con Fuerza de



Ley No 06496. 1963. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Se aprueba el convenio suscrito entre el Comité de Obras Públicas de Santa Cruz y la Corporación Boliviana de Fomento. Decreto Supremo No 06600. 1963. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Destínase el total de impuesto sucesorio del que en vida fue don Gregorio Bernal Aparicio, al Comité de Obras Públicas provincial de Tupiza, capital de la provincia Sur Chichas del departamento de Potosí. Ley Nº 303. 1964. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Apruébase la Resolución del Comité de Obras Públicas de Santa Cruz de fecha 1° de junio de 1967 de licitar el arrendamiento de su Fábrica de Losetas "Blokret". Decreto Supremo No 08054. 1967. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Autorízase al Comité de Obras Públicas de Santa Cruz a proseguir por administración directa los trabajos de pavimentación de la ciudad de Santa Cruz de la Sierra. Decreto Supremo No 07910. 1967. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Créase con asiento en Sucre el Comité Departamental de Desarrollo y Obras Públicas de Chuquisaca, que tendrá autonomía y personalidad jurídica propia. Ley No 337. 1967. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver*. Se autoriza a los Comités de Obras Públicas de los departamentos productores de petróleo percibir las correspondientes regalías, opcionalmente en dinero o en especie, total o parcialmente. Ley No 370. 1967. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Autorízase al Comité de Obras Públicas de Santa Cruz para que contrate los servicios de consultores especializados. Ley N° 422. 1968. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Estrategia Socioeconómica de Desarrollo Nacional 1971-1991. Plan de Desarrollo, Ministerio de Planificación y Coordinación. 1970. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Creación de las Corporaciones de Desarrollo. Decreto Ley. 1978. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Ley de Participación Popular, 20 de abril de 1994. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia.

_____. *Ver* Ley de Descentralización Administrativa 28 de julio de 1995. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia

_____. Ley Orgánica de Municipalidades, 28 de octubre de 1999. Bolivia: Gaceta Oficial de Bolivia

Koster, Gerrit. 1983. *Santa Cruz de la Sierra. Desarrollo, estructura interna y funciones de una ciudad en los llanos tropicales.* La Paz: Instituto de Ecología Centro Pedagógico y Cultural de Portales.

La Universidad. 1944. *Reorganización del Comité de Obras Públicas de Santa Cruz.* Santa Cruz: La Universidad.

Limpias, Víctor Hugo. 2010. *Plan Techint: Medio Siglo de Urbanismo Moderno en Santa Cruz*. Santa Cruz: UPSA.

Louis Berger International y Ruiz Ballivián Compañía. 1989. *Diagnóstico Institucional de CORDECRUZ.* Santa Cruz.

Palmer, Ronald Bruce. 1975. Politics and Modernization: A Case Study of Santa Cruz, Bolivia. Tesis de doctorado, University of California Los Angeles.

Peña Paula, et al. 2003. *La Permanente Construcción de lo Cruceño.* Santa Cruz: PIEB.

Roca, José Luis. 1985. Observaciones en torno a la Cuestión Regional. En *El Poder de las Regiones*, coords. Fernando Calderón y Roberto Laserna. Cochabamba: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y La Paz: Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social.

_____. 2001. *Economía y Sociedad en el Oriente Boliviano.* Santa Cruz: Editorial Oriente S.A.

_____. 2004. *Fisionomía del Regionalismo Boliviano.* La Paz: Plural Editores.

Rodríguez Ostria, Gustavo. 1994. *Élites, Mercado y Cuestión Regional en Bolivia (Cochabamba).*

Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales FLACSO.

Rodríguez Velázquez, Blanca y López Levi, Liliana. 2015. *Espacio, paisaje, región, territorio y lugar: la diversidad en el pensamiento contemporáneo. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Geografía*. Xochimilco: México.

Sandoval Arenas, Carmen Dunia et al. 2003. *Economía y Poder*. Santa Cruz: PIEB.

Sandoval Rodríguez, Isaac. 1985. La Cuestión Regional en Santa Cruz. En *El Poder de las Regiones*, coords Fernando Calderón y Roberto Laserna. Cochabamba: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (La Paz).

_____. 1991. *Etnias, Regiones, Clases*. La Paz: Editorial Mundy Color.

Siri, Gabriel. 2003. *Empleo y Fondos de Inversión Social en América Latina*. Lima: Oficina Internacional del Trabajo (OIT).

Traverso, Ana Carola. 2008. *La Ciudad Imaginada*. Santa Cruz: Fondo Editorial Municipal.

Whitehead, Laurence. 1973. National Power, Local Power: The Case of Santa Cruz de la Sierra, Bolivia. En *Latin American Urban Research*. Vol. 1, coords. Francine and Trueblood, Felicity Rabinowitz. Beverly Hills: Sage.



Anexo I
(Comité de Obras Públicas 1969)

Departamentos	Años	Gastos Funcionamiento		Gastos Inversión		Gasto Total	
		$us	%	$us	%	$us	%
Chuquisaca	1974	290.375	5,6	4.887.575	94,4	5.177.950	100
	1975	1.722.570	18,6	7.517.890	81,4	9.240.460	100
	1976	900.250	14,1	5.503.905	85,9	6.404.155	100
	1977	934.560	15,0	5.280.410	85,0	6.214.970	100
	1978	1.414.070	22,7	4.812.120	77,3	6.226.190	100
La Paz	1974	346.015	18,0	1.580.300	82,0	1.926.315	100
	1975	420.235	12,9	2.833.350	87,1	3.253.585	100
	1976	702.150	11,6	5.365.680	88,4	6.067.830	100
	1977	1.036.175	18,4	4.607.955	81,6	5.644.130	100
	1978	1.628.990	20,3	6.404.835	79,7	8.033.610	100
Cochabamba	1974	80.890	32,4	168.815	67,6	249.705	100
	1975	212.440	16,2	1.097.500	83,8	1.309.940	100
	1976	273.995	7,0	9.633.345	93,0	3.907.340	100
	1977	864.220	30,6	1.964.205	69,4	2.928.425	100
	1978	1.062.990	19,9	4.284.030	80,1	5.347.020	100
Santa Cruz	1974	1.920.260	6,0	30.143.730	94,0	32.063.990	100
	1975	2.865.610	4,2	66.013.090	95,8	65.878.700	100
	1976	4.467.190	11,0	36.300.390	89,0	40.767.580	100
	1977	8.447.310	12,1	61.346.050	87,9	69.793.368	100
	1978	15.314.275	28,1	39.090.925	71,9	56.405.200	100
Potosí	1974	579.335	15,3	3.199.485	84,7	3.778.820	100
	1975	371.145	4,9	7.243.515	95,1	7.614.660	100
	1976	416.600	10,3	3.630.070	89,7	4.046.670	100
	1977	836.090	12,2	6.011.720	87,8	6.847.810	100
	1978	5.182.240	28,1	6.442.885	55,4	11.625.125	100
Oruro	1974	583.420	34,5	1.108.460	65,5	1.691.880	100
	1975	326.700	11,4	3.072.835	88,5	3.469.535	100
	1976	459.005	10,9	3.751.930	89,1	4.210.935	100
	1977	909.540	12,2	4.992.730	84,6	5.902.270	100
	1978	4.320.075	54,0	3.673.990	46,0	7.994.065	100
Tarija	1974	284.990	8,0	3.255.410	92,0	3.540.405	100
	1975	1.134.500	28,1	2.901.445	71,9	4.035.945	100
	1976	875.490	13,2	5.741.510	86,8	6.617.000	100
	1977	579.990	11,2	4.620.590	88,8	5.200.580	100
	1978	811.780	15,6	4.387.770	84,4	5.199.550	100
Beni	1974	175.610	19,4	729.735	80,6	905.345	100
	1975	648.590	42,7	869.430	57,3	1.518.020	100
	1976	569.295	23,7	1.832.395	76,3	2.401.690	100
	1977	574.055	23,6	1.860.000	76,4	2.434.055	100
	1978	1.055.180	27,7	2.756.390	72,3	3.811.570	100
Pando	1974	193.770	16,4	978.275	83,5	1.172.045	100
	1975	146.930	11,6	1.123.740	88,4	1.260.670	100
	1976	424.090	21,5	1.545.835	78,5	1.969.925	100
	1977	479.315	14,7	2.791.885	85,3	3.271.200	100
	1978	909.445	24,2	2.854.685	75,8	3.764.130	100

Fuente: José Luís Roca, 2007.



El proceso constituyente: Alcances y límites del Estado plurinacional

María Teresa Zegada C.
Universidad Mayor de San Simón



Resumen

Uno de los acontecimientos más importantes de la historia constitucional de Bolivia, fue la Asamblea Constituyente realizada en 2006, en el marco de la resolución de una larga crisis social política y la emergencia del movimiento indígena como sujeto protagónico en el campo político. La declaración de un Estado Plurinacional y Autonómico marcó un punto de inflexión respecto a las reformas estatales anteriores, y potenció el carácter refundacional y simbólico del nuevo Estado, generando una gran expectativa social respecto a las profundas transformaciones anunciadas. Esta impronta fue producto de un largo *proceso* de construcción y articulación de los movimientos indígenas y campesinos con el objetivo claro de construir un Estado que represente de manera más auténtica las características multisocietales de la sociedad boliviana. No obstante, su aplicación fue recortada y limitada por sus propios representantes políticos en el poder.

Palabras clave: Asamblea Constituyente/ Estado Plurinacional/movimiento indígena/ Pacto de Unidad/autonomías indígenas/Movimiento al Socialismo/interculturalidad.

Introducción

La Asamblea Constituyente que se realizó en Bolivia durante la primera década del siglo XXI (entre el 6 de mayo de 2006 y el 8 de diciembre de 2007), constituye un hito fundamental en la historia política del país. Su relevancia radica al menos en tres dimensiones: En primer lugar, en el contenido del texto constitucional que marca un nuevo horizonte estatal en Bolivia, sustancialmente distinto a los anteriores. En segundo lugar, y probablemente la dimensión más relevante, ha sido la participación protagónica del sujeto indígena campesino en este suceso tanto mediante su presencia directa en el escenario de deliberaciones como en la elaboración de la parte fundamental del contenido del texto; y por último, porque este proceso permite constatar una vez más en la historia, que la aplicación y alcances de una norma nacional están en estrecha relación con el compromiso y voluntad de quienes políticamente ejercen el poder. En

1 Este ensayo incorpora en algunas de sus secciones, reflexiones realizadas en trabajos previos de investigación referidos a aspectos específicos.

este caso, su recorte y limitaciones a más de una década de su aprobación, tiene relación con el partido que permaneció en el poder con mayorías absolutas en los poderes del Estado durante 14 años.

De hecho, la demanda de transformación estatal se gestó en el seno de las organizaciones indígenas del Oriente boliviano, y luego fue asumida por otras organizaciones afines como los indígenas de Occidente, los campesinos, ex colonizadores y sectores de trabajadores. Los indígenas sostuvieron la demanda durante más de una década mediante movilizaciones sucesivas y culminó con la suscripción de un gran acuerdo denominado Pacto de Unidad, que logró de manera inédita un consenso entre las organizaciones participantes para presentar una propuesta conjunta, logrando introducirla en la agenda nacional de transformaciones a inicios del siglo XXI.



Uno de los aspectos más relevantes para evaluar la validez de una CPE es su correlato con la realidad, es decir, el hecho de que el pacto social más importante en un país refleje de manera fiel las características heterogéneas y diversas de la sociedad. De lo contrario, esta realidad, al no encontrar una respuesta institucional que canalice su presencia y participación asume vías extrainstitucionales, como ha sucedido a lo largo de la historia republicana de Bolivia, cuando el movimiento indígena asumió vías de insurrección y rebelión contestatarias al régimen. Es evidente que se han experimentado varios avances en ese sentido. Por ejemplo con la Constituyente de 1938, que instala de manera precursora el "constitucionalismo social"; luego, la conquista de la reforma constitucional de 1994 que por primera vez reconoce una Bolivia pluriétnica y multicultural; y finalmente en la reforma de 2004, la incorporación de formas de participación de democracia directa como el referéndum y la ruptura del monopolio de la representación partidaria, permitiendo a las agrupaciones ciudadanas y pueblos indígenas contar con formas de representación propias. El salto más significativo, no obstante, se produce en la Constitución Política aprobada en 2009 que transforma el rostro del Estado hacia la plurinacionalidad y la autonomía. La noción de plurinacionalidad se remonta a al menos dos décadas atrás, cuando por primera vez fue formulada en el seno de las organizaciones campesinas e indígenas.

Por las razones anteriores, metodológicamente optamos en el presente ensayo por interpretar las reformas constitucionales de 2009 como parte de un *proceso constituyente*, porque su enunciación, lucha e incorporación en el escenario de deliberaciones fue producto de un largo momento de construcción y articulación de los movimientos indígenas y campesinos con un sentido políticamente claro: la construcción de un Estado que represente de manera más fidedigna las características multisocietales de la sociedad boliviana e implique la incorporación de sectores históricamente excluidos en el marco del nuevo Estado.

Otro factor importante por el cual nos referimos a la reforma constitucional de 2009 como proceso constituyente, es que el ciclo de protestas iniciado a principios del siglo XXI ha revelado una serie de fracturas históricas no resueltas y que coinciden en un momento de crisis y recomposición del Estado. Estos factores estructurales e históricos de la crisis pueden agruparse, al menos, en cuatro clivajes fundamentales que provienen de la memoria larga y corta y constituyen el trasfondo de la movilización: el primero, económico, que expresa la incapacidad del Estado, y en particular del *modelo neoliberal* para encarar los graves problemas de pobreza y acentuaron la desigualdad en Bolivia; el segundo, relacionado con la *crisis del sistema de representación política* y los partidos que hegemonizaron la mediación política entre el Estado y la sociedad durante más de veinte años; el tercero deviene del cuestionamiento al modelo de *organización territorial centralista* del Estado con que se fundó la República; y por último, una demanda que

proviene de la memoria larga anclada en los 500 años de colonización española, y se reprodujo en la era republicana que se expresa en la *exclusión étnico-cultural* con rasgos fuertemente racistas que dejaba fuera de las fronteras de la élite blanca y mestiza, una realidad socio-cultural mayoritaria.

Así, la crisis que se desencadenó en el denominado ciclo de protestas iniciado por los movimientos sociales el año 2000 en Cochabamba, derivó en movilizaciones sucesivas y en el acoplamiento de la demanda de transformación estatal a la protesta social, el paso, como se señaló en su momento "de la protesta a la propuesta". Por estas razones, la Asamblea Constituyente generó una gran expectativa social y política y, en consecuencia, la aprobación de la nueva Constitución Política del Estado en 2009 constituye un hito absolutamente relevante en la historia constitucional de Bolivia. Los cambios incorporados en el texto, en términos de democratización social, autonomía territorial y plurinacionalidad étnico-cultural removieron las placas tectónicas del Estado.

No obstante, diez años después de aprobada la nueva CPE, este horizonte constitucional quedó recortado y limitado en relación con los dos pilares fundamentales del cambio: la autonomía y la plurinacionalidad. Es evidente que las grandes transformaciones estatales no se producen de la noche a la mañana. Sin embargo, resulta paradójico que, contando con un gobierno con holgada hegemonía parlamentaria como era el caso del Movimiento al Socialismo, no se hubieran consolidado las bases del nuevo Estado con la consecuente elaboración y aprobación de leyes y reglamentos y velar por su aplicación. Al contrario, y como veremos en la parte final del presente trabajo, el propio gobierno del MAS ha vulnerado y pasado por alto los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, la participación directa de la ciudadana, y el respeto al voto soberano a la norma constitucional.

1. Una necesaria referencia a la memoria larga

En la historia boliviana, la moderna noción de ciudadanía con que se funda la República ha ignorado sistemáticamente el carácter multisocietal[2] y heterogéneo del contexto boliviano. En efecto, la categoría de ciudadanía basada en las nociones del Estado moderno de universalidad y homogenización, según la cual todos –en ese momento una élite minoritaria– son libres e iguales ante la ley, ignoraba las particularidades y diferencias de las mayorías que poblaban la realidad social.

Así, en la primera Constitución Política o "Constitución Bolivariana" aprobada por el Congreso Constituyente el 6 de noviembre de 1826 y fue redactada por el denominado Consejo Deliberante, se percibieron tres grandes influencias doctrinales: la Constitución de Estados Unidos (de 1787), de la cual se extrajo la noción de presidencialismo y la separación de poderes vigente hasta la actualidad; la de la Carta Magna española de 1812, llamada Constitución de Cádiz de la cual se tomó la estructura general del texto y la terminología jurídica; y por último, las doctrinas jurídicas francesas en relación con los derechos humanos y ciudadanos (Mansilla 2005, 17-18).

La primera Constitución proclamaba a Bolivia como República Popular Representativa y establecía que la soberanía residía en el pueblo. No obstante, los pobladores indígenas y campesinos no eran considerados ciudadanos del nuevo Estado, pues no cumplían con los mínimos requisitos constitucionales exigidos como ciertas condiciones de carácter económico, de género y de alfabetización en idioma español.

2 Este concepto se refiere a "la coexistencia y sobreposición de diferentes sociedades o matrices de relaciones sociales de diversa cualidad y tiempos históricos", fuertemente conectado al concepto de sociedad abigarrada de René Zavaleta Mercado, en Luis Tapia 2002b.



En el momento de la fundación de Bolivia la población indígena aimara y quechua alcanzaba aproximadamente a 800.000 personas, los denominados blancos o criollos eran cerca de 200.000, mientras los tipificados como mestizos o cholos llegaban a 100.000.[3] Queda claro desde el inicio, el desfase entre los principios de ciudadanía universal y moderna enunciados en las normas constitucionales y la ausencia de las mayorías sociales del marco de Estado. De esta manera, si bien la independencia y el inicio de la vida republicana sustituyeron el aparato político administrativo colonial reemplazando unas clases dominantes por otras, la estructura económica y social de explotación y exclusión previa se mantuvo mediante el colonialismo interno o neocolonialismo que define muy apropiadamente las relaciones de poder post guerras de la Independencia.



Uno de los temas más llamativos en referencia al tema que nos ocupa es la diferenciación que se establecía en la primera Constitución entre "bolivianos" y "ciudadanos". Se consideraban bolivianos a los nacidos en el territorio, hijos de madre o padre boliviano y que combatieron en las batallas de Junín y Ayacucho por la libertad; en tanto que para ser ciudadano se requería ser boliviano, casado o mayor de 20 años, saber leer y escribir, tener empleo o industria o profesar alguna ciencia o arte, pero sin sujeción a otro en clase de sirviente doméstico.

Si bien los bolivianos gozaban de los derechos civiles concedidos a los ciudadanos, se encontraban privados del derecho político de ejercicio electoral, de obtener empleos en el Estado y de acceder a cargos públicos. En estas primeras versiones constitucionales no se hablaba de derechos propiamente tales, sino de garantías, asegurando a todos los bolivianos la libertad civil, seguridad individual, propiedad, igualdad ante la ley, libertad de expresión, movilización, inviolabilidad de las residencias y correspondencia. También se establecía la libertad de trabajo, la abolición de la esclavitud y de los empleos y privilegios hereditarios.

Los "bolivianos" tenían el deber de someterse a la Constitución y leyes, respetar y obedecer a las autoridades, contribuir a los gastos públicos, sacrificar sus bienes y vida "si así exige la República" y conservar las libertades públicas. Resulta extremadamente curioso un artículo de la Constitución que señalaba que se suspendía la ciudadanía, entre otras cosas, por "ser notoriamente ebrio, jugador o mendigo… comprar o vender sufragios en las elecciones, o turbar el orden de ellas …"[4] denotando un pensamiento premoderno.

No se registran cambios relevantes en términos de inclusión social o derechos en las diversas reformas propiciadas durante el siglo XIX hasta llegar a la Constitución de 1938. En los prolegómenos de la constituyente de 1938, según datos demográficos, se registraba entre 300.000 a 400.000 personas alfabetizadas y, por tanto, habilitadas para constituirse en ciudadanos, de un total de cerca de 2.000.000 de habitantes.[5]

La Guerra del Chaco (1932-1935), que enfrentó a Bolivia con Paraguay, más allá de la gran derrota militar y territorial tuvo importantes consecuencias políticas internas, ya que permitió el encuentro entre bolivianos de todos los confines del país, que habían sido reclutados de manera forzosa mediante la denominada "democracia de las trincheras", lo cual más adelante desembocó en el progresivo desarrollo de una conciencia nacional. La necesidad de construir un proyecto de nación boliviana se plasmó en la organización de partidos y expresiones políticas alternativas a las liberales y elitistas existentes, representando un universo político y simbólico amplio y

3 Herbert Klein, *Orígenes de la revolución nacional boliviana*. (La Paz: Ed. Juventud, 1968).

4 Cfr. Ciro Félix Trigo, *Las Constituciones de Bolivia* (La Paz: Ed. Fondo Editorial de la Biblioteca y Archivo Histórico de H. Congreso Nacional, 2003),

5 Klein, *Orígenes de la revolución nacional boliviana*.

plural, que cuestionaba la dominación oligárquica antinacional, colonial y explotadora.

En efecto, las consecuencias de la Guerra del Chaco y los cambios posteriores crearían las condiciones para una participación activa de la sociedad en la política y la organización de sus demandas, en particular contra el régimen latifundista, buscando la eliminación del pongueaje que significaba un sometimiento servil hacia los hacendados sin defensa legal ni justicia.

En ese contexto de crisis del régimen oligárquico y emergencia del pensamiento nacionalista y de izquierda se introdujeron los cambios en la Constitución promulgada el 30 de octubre de 1938 durante el gobierno de Germán Busch. Entre los más destacados están los derechos de segunda generación, o derechos sociales tal como se había establecido, años antes en otros países de la región inspirados en la Constitución mexicana de 1917. Se incluyeron medidas protectoras a la salud y vida de los obreros, empleados y trabajadores campesinos por parte del Estado, que también velaría porque "estos tengan viviendas salubres", impuso un seguro obligatorio de enfermedades, accidentes, invalidez, maternidad y muerte, salario mínimo, vacaciones anuales con goce de salarios y regulaba el trabajo de las mujeres.

Respecto a la servidumbre establecía que "no se reconoce ningún género de servidumbre y nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento". Dicha Constitución señala que la educación constituye la más alta función del Estado, la enseñanza pública se organiza según el sistema de escuela única, y la asistencia escolar obligatoria para los niños, así como la gratuidad de la instrucción primaria y secundaria otorgada por el Estado.

Por otra parte, constitucionaliza el derecho a reunirse y asociarse para distintos fines que no fuesen contrarios a la seguridad del Estado, a recibir instrucción y enseñar bajo la vigilancia del Estado y el derecho de huelga. Diversos constitucionalistas coinciden en que esta Carta Magna es una verdadera proclamación de los derechos humanos.

En una sección específica denominada "Del Campesinado", el Estado, por primera vez, "… reconoce y garantiza la existencia legal de las comunidades indígenas…", (artículo 165), reconociendo el derecho a tener una legislación propia y a ser instruidos mediante núcleos escolares indígenas de carácter integral; estos avances no se expresaron en el resto de la Constitución; por ejemplo, se mantiene el requisito de alfabetización para convertirse en ciudadano. El hecho relevante de este momento político es la participación en el cónclave de representantes de los trabajadores, de los gremios e intelectuales de izquierda junto a veteranos de la guerra y miembros de la élite. Sin embargo, estos avances significativos del texto no se aplicaron efectivamente porque se precipitaron sucesos políticos que lo impidieron, y quedaron pendientes hasta después de la revolución del 52 y la siguiente reforma constitucional.

Sin duda, el momento histórico más importante de la historia en relación con la inclusión social y democratización del Estado, se produce con la Revolución del 52, una vez constituido el Estado Nacional. Los cambios son incorporados en las siguientes reformas constitucionales alrededor de los paradigmas del nacionalismo, el estatismo, el voto universal, la reforma agraria, entre los principales. La conquista del voto universal fue aplicada desde 1956 y consagrada en la Constitución de 1961. Esta medida incrementó la cantidad de votantes de aproximadamente 200.000 a 1.000.000[6].

En términos sociales, estas reformas demarcaron derechos y obligaciones de la "persona" en relación con la salud, la vida y la cultura. Entre las obligaciones se estableció el derecho al

6 Klein, *op. cit.*



trabajo, adquirir instrucción primaria, asistir, alimentar y educar a hijos menores, proteger y alimentar a los padres y prestar servicios civiles y militares, entre otros. La Constitución de 1961 también amplió los temas referidos al régimen agrario y campesino, correspondiéndole al Estado la distribución, redistribución y reagrupamiento de la propiedad agraria conforme a las necesidades del pueblo, desconociendo, de este modo, el latifundio.

Al mismo tiempo, garantizó la existencia de propiedades comunitarias, cooperativas y privadas, reconoció las organizaciones campesinas, fomentó las migraciones para redistribuir la población y propuso impulsar la educación fundamental, técnica y profesional, muchos de estos preceptos fueron consolidados en la reforma de 1967.



El aspecto innovador de la siguiente reforma de 1994 fue la inclusión, por primera vez en la historia política, de las categorías "multiétnico" y "pluricultural" como características del Estado boliviano, reconociendo formalmente las diferentes identidades étnico-culturales como respuesta a la emergencia del sujeto indígena que se instaló en el escenario de protestas desde 1990. Al mismo tiempo, se introdujo el artículo 171 en el que se reconocen, respetan y protegen los derechos sociales, económicos y culturales de los pueblos indígenas, el uso de los recursos naturales y "… su identidad, valores, lenguas, costumbres e instituciones".

En este mismo artículo, el Estado también reconoce personalidad jurídica a las comunidades, asociaciones y sindicatos campesinos e indígenas, así como a las autoridades naturales, otorgándoles el derecho de ejercer funciones administrativas y la aplicación de normas propias para la resolución de conflictos, "… siempre que no sean contrarias a esta Constitución y las leyes…".

Al mismo tiempo, se incorporaron una serie de instrumentos jurídicos orientados al ejercicio ciudadano y de derechos, por ejemplo, la Defensoría del Pueblo. Dichas reformas reportaron cambios importantes en términos de derechos políticos, tales como la disminución en la edad para votar –de 21 a 18 años– y la reducción de los umbrales para la elegibilidad, para diputado se estableció 25 años y para una concejalía o agencia cantonal, 21. De manera complementaria en la siguiente reforma constitucional de 2004 se incorporaron mecanismos de democracia directa, como la Asamblea Constituyente y el Referéndum, así como la ruptura del monopolio partidario en la representación, otorgando representación directa a agrupaciones ciudadanas y organizaciones de pueblos indígenas.

Como se puede ver a lo largo de la historia constitucional, la conquista de derechos fue producto de luchas sociales, procesos organizativos, y momentos de disponibilidad; no fueron concesiones de las élites dominantes. En definitiva, de las 19 reformas constitucionales previas a la de 2009[7], las que marcaron cambios relevantes fueron las que brevemente hemos mencionado. En este recorrido, la reforma a la Constitución producto de una Asamblea Constituyente participativa que se realiza entre 2006 y 2007, resulta absolutamente relevante tanto por su formato participativo como por el contenido del nuevo texto constitucional que marcará un hito en la historia política de Bolivia.

Esta última reforma ha sido producto de una historia de más de una década de luchas indígenas y sindicales, así como el momento del debate y aprobación también fueron producto de una serie de avatares que se analizarán más adelante; y que han implicado un cambio en las relaciones de poder y en la relación de la sociedad civil con el Estado.

---

7 Hasta la actualidad, se realizaron 19 reformas a la CPE (después de la fundacional aprobada en 1826 se reformó en 1831, 1834, 1839, 1943, 1851, 1861, 1868, 1871, 1878, 1880, 1899, 1931, 1938, 1945, 1947, 1961, 1967, 1994, 2004 y 2009.

Por ello coincidimos con Raúl Prada Alcoreza cuando se refiere a aquella Asamblea Constituyente como "llamaremos proceso constituyente al proceso mediante el cual el poder constituyente de las multitudes se hace carne. El poder constituyente se hace acción y cuerpo, se hace movilización, el poder constituyente recorre la geografía política y modifica los mapas. El poder constituyente busca cambiar el mapa institucional. El poder constituyente persigue trastocar el ámbito de las relaciones, las estructuras, las instituciones, modificar el paradigma de relaciones entre el campo social y el campo político. El poder constituyente busca constituirse en la nueva forma política" (Prada A.).[8]

Si bien esta narrativa parece haberse escrito al calor de la gran expectativa del momento, refleja el alcance que se proyectaba respecto al debate y al resultado de la Asamblea durante los primeros años de gobierno del MAS. A continuación, analizaremos los factores nodales del desarrollo del proceso constituyente estableciendo tres dimensiones y a la vez etapas del proceso: las condiciones de realización de la Asamblea vinculadas a la presencia de un sujeto protagónico, la experiencia constituyente y finalmente sus derroteros aún inciertos.

2. El sujeto y las condiciones políticas de la Asamblea Constituyente

En enero de 2006, se proclamaba como presidente de la República de Bolivia el dirigente indígena-campesino Evo Morales Ayma, quien obtuvo un triunfo inédito en la historia reciente de la democracia, con mayoría absoluta en las elecciones generales de 2005. El marco simbólico de la posesión del nuevo mandatario no contó con el protocolo formal de eventos anteriores, ni con los símbolos convencionales. Al contrario, estuvo marcado por la singular presencia de organizaciones sociales indígenas, campesinas y populares inundando los espacios públicos y las calles, en un momento político pletórico de elementos simbólicos sembrando grandes expectativas sociales.

Estos acontecimientos fueron una respuesta a la crisis del modelo neoliberal y a la descomposición de la denominada "democracia pactada" que se instaló en Bolivia en la década de 1980 y a los problemas de representación política de los partidos. A partir de 2000 se había producido un ciclo de protestas sociales que explotó en Cochabamba, con la denominada Guerra del Agua, exigiendo la expulsión de la empresa transnacional "Aguas del Tunari", que alcanzó su momento más crítico con la Guerra del Gas en octubre de 2003, provocando la renuncia de Gonzalo Sánchez de Lozada, quien había asumido la presidencia poco más de un año antes. Como resultado de esta efervescencia popular lo sucedió el vicepresidente, Carlos Mesa, con una agenda de demandas estructurales, 'la agenda de octubre', que incluía, entre otras cosas, la realización de una Asamblea Constituyente y la participación de la sociedad en el destino de los recursos naturales. Poco después y como un equilibrio social a esta agenda de los movimientos sociales, surgió la reivindicación de las autonomías gestada por el movimiento cívico/empresarial cruceño y plasmada en la denominada 'la Agenda de Enero'.

Este conjunto de movilizaciones desbordó los espacios institucionales establecidos, como el Parlamento o las mesas de negociación, y generó un 'momento de disponibilidad' (Zavaleta) producto de un largo proceso de acumulación histórica de actores sociales campesinos, indígenas y sindicales en el campo político.

La llegada de Morales al poder, como producto de las luchas sociales y de una salida institucional a la crisis, marca el inicio de un

8 Raúl Prada Alcoreza, "Una mirada retrospectiva al proceso constituyente", Bolpress, https://www.bolpress.com/2019/02/09/una-mirada-retrospectiva-al-proceso-constituyente/?fbclid=IwAR1H5g86D94zC1cXqDmqy8JcQhWy1wV7RcFJ4dT2JRo1hGOEWi8a98DwaKA



nuevo ciclo político caracterizado por el desplazamiento de las viejas élites; la ampliación de la participación social en espacios de representación y gestión; y la instauración del denominado "proceso de cambio" o la "revolución democrático cultural". El Movimiento Al Socialismo (MAS) había logrado articular con éxito los factores centrales de la crisis y se presentó como opción alternativa a los tradicionales partidos del sistema. De hecho. el MAS es un partido político creado como brazo o instrumento político de las organizaciones indígenas y campesinas que se organizó para competir en elecciones primero subnacionales y luego nacionales. En su primer año en la competencia electoral, en 1995 ganó en diez municipios del país, siete de ellos en el departamento de Cochabamba, mientras en las elecciones nacionales de 1997, las organizaciones campesinas e indígenas bajo la sigla Asamblea por la Soberanía de los Pueblos (ASP) aliada a la Izquierda Unida, obtuvo el 3,4 por ciento de la votación nacional y cuatro diputados uninominales en Cochabamba, entre ellos Evo Morales. En las elecciones nacionales de 2002, este partido se convirtió en la segunda fuerza electoral a nivel nacional con el 20,94 por ciento de los votos, y ocupó 35 escaños parlamentarios. Su despegue electoral fue vertiginoso para consolidar su victoria en 2005 con 53,7 por ciento de los votos.

Ahora bien, quienes resultan ser los verdaderos protagonistas de la demanda de una Asamblea Constituyente y de la construcción progresiva del contenido de la nueva Constitución son los pueblos indígenas. Esta historia nos remite a inicios de la década de 1990, cuando los pueblos indígenas lograron importantes conquistas relacionadas con sus derechos. El marco internacional constituía la firma del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en 1989, que promovía relaciones equitativas de no discriminación y respeto a los derechos de los campesinos y pueblos indígenas, y establecía un marco conceptual sobre la categoría de pueblo indígena. Según este instrumento, se define un pueblo indígena o tribal como aquel que cuenta con condiciones sociales, culturales y económicas distintas de otros sectores del ámbito nacional, que está regido, total o parcialmente, por sus propias costumbres o tradiciones, y que tiene conciencia de su identidad indígena. Reconoce su existencia previa a los procesos de colonización y a la conservación actual de sus instituciones sociales, económicas, culturales y políticas. Este documento también establece el respeto a la integridad de los valores, prácticas e instituciones de los pueblos indígenas y recomienda que se aplique en las legislaciones nacionales.

Complementariamente, la Organización de Naciones Unidas (ONU) declaró, a partir de 1995, el decenio de los pueblos indígenas y promovió la organización de diversos eventos para debatir los derechos colectivos. De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Art°. 27) introdujo una serie de derechos de los mundos indígenas. Todo este marco internacional ha generado importantes movimientos en América Latina tendientes a lograr el reconocimiento de los derechos comunitarios indígenas en las distintas cartas constitucionales, promoviendo la tendencia del "constitucionalismo multicultural" que consiste en un nuevo modelo estatal con reconocimiento de los pueblos indígenas, que se inició con la reforma constitucional de Guatemala, en 1985, y que se ha replicado en otros países de América Latina.[9]

Uno de los hitos importantes constituye la "Marcha por el Territorio y la Dignidad", protagonizada por los pueblos indígenas de tierras bajas en 1990,[10] en la que se enarbolaron las demandas de reconocimiento a los derechos

9 Cletus Gregor Barié, 2005.

10 En las tierras bajas, situadas en el Oriente del país (Chaco y Amazonía), se ubican los pueblos indígenas: araonas, cayubabas, guaraníes, machineris, pacahuaras, weenhayeks, ayoreos, guarayos, baures, chimanes, itonamas, yuquis, mosetenes sirionos, chiquitanos, tacanas, yuracarés y otros.



civiles, sociales y políticos articulados al territorio. Poco tiempo antes se había presentado un proyecto de Ley Indígena ante el Congreso, respaldada por 100.000 firmas, que fue rechazada. En 1992, los indígenas de las tierras altas[11] organizaron la Asamblea de Naciones Originarias, al calor de la conmemoración de los 500 años de la "invasión española", evento que permitió un acercamiento entre indígenas de tierras altas y bajas.

Respecto a la idea de una Asamblea Constituyente, fue la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente de Bolivia (CIDOB) y dentro de ella la APG, la primera organización que incorporó esta idea entre las demandas indígenas durante los noventa. De acuerdo con Roger Cortés, "Así, en 1995, la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG), a través de un pronunciamiento público, formula un primer llamado a organizar la Asamblea Constituyente, como consigna que sintetiza la experiencia práctica e inmediata de los indígenas y las influencias externas que provenían de la realización de asambleas constituyentes que se hablan realizado en varios países de América del Sur." (Cortez 2006, 24).

Otra marcha emblemática en esa década fue la marcha campesina contra la ley del Instituto de la Reforma Agraria (ley INRA) en 1996 denominada "Por el Territorio, el Desarrollo y la Participación Política de los Pueblos Indígenas" y más adelante, el año 2000, la gran marcha denominada "Por la Tierra, Territorio y Recursos Naturales", en ese contexto, la Confederación de Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB) propuso la realización de una Asamblea Constituyente y un nuevo pacto para rediseñar el país.

Una última marcha que marca un antes y un después para el proceso constituyente, fue la de 2002 "Por la Soberanía Popular, el Territorio y los Recursos Naturales". En ésta se produce el acercamiento de indígenas de tierras bajas con los de tierras altas, es decir con CONAMAQ (Confederación Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu), ambas marchas se unen en Sica Sica y de ahí surge un acuerdo y la necesidad de reformar la Constitución. Este hecho sucedió poco antes de las elecciones presidenciales en las que ganó Gonzalo Sánchez de Lozada.

La fundación del Pacto de Unidad se produjo en el "Encuentro Nacional de Organizaciones Indígenas, Campesinas y Originarias de Tierras Altas y Bajas" en septiembre de 2004 en Santa Cruz, donde confluyeron indígenas de tierras altas, bajas y sectores campesinos como los ex colonizadores (Garcés 2010).

Un año después, en mayo de 2003, un pronunciamiento de los pueblos indígenas ratificó su propuesta de Asamblea Nacional Constituyente, "con participación de todos los sectores sociales sin la mediación de los partidos políticos, para que, entre todos los bolivianos, concertemos soluciones a la aguda crisis estructural del país". Asimismo reclamaba "soluciones concertadas y efectivas para salir de la crisis actual del proceso agrario, demandamos la titulación de tierras indígenas y campesinas, y garantías para la vida de dirigentes y asesores que trabajan por nuestros derechos" y por último ratificaba el compromiso de unidad y trabajo conjunto entre los pueblos, comunidades y organizaciones indígenas, originarias y campesinas, trabajadores asalariados del campo y otros sectores sociales para la defensa de nuestros derechos y terminar con el estado de exclusión.[12]

El Pacto de Unidad, según algunos asesores, se había formado después de la expulsión de Sánchez de Lozada cuando los campesinos

11 Fundamentalmente quechuas, aimaras y otras minorías.

12 Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, *et al.*, "A un año de la marcha por la Asamblea Constituyente", Equipo Nizcor, http://www.derechos.org/nizkor/bolivia/doc/cpesc4.html



se encontraban congregados en la ciudad de La Paz después de la protesta que generó su destitución (Shavelzon 2012: 126). Era una coalición de organizaciones indígenas y campesinas afines en ese momento al gobierno, integrado básicamente por: la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB), la Central Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB), la Confederación Sindical de Colonizadores de Bolivia (CSCB), la Federación Nacional de Mujeres Campesinas de Bolivia Bartolina Sisa (FMCBBS), la Confederación Nacional de Markas y Ayllus del Qollasuyo (CONAMAQ), la Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz (CPESC), el Movimiento Sin Tierra de Bolivia (MST), la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG) y la Confederación de Pueblos Étnicos Moxeños de Beni (CPEMB), que expresaba no solamente al movimiento indígena. Shavelzon percibe al Pacto de Unidad como:

> Una definición de lo indígena que, como veremos, se articulaba con la identidad campesina, nacional boliviana, de izquierda antiimperialista, y en algunos casos también chola o mestiza, de pequeños productores en busca de inclusión social y oportunidades antes que con la pertenencia étnica y la continuidad de formas organizativas y territoriales con poblaciones ancestrales (Shavelzon, 2012:5)

Al interior del Pacto de Unidad, el sujeto indígena instaló una agenda de temas centrada en la plurinacionalidad y la tierra, territorio y recursos naturales; todos ellos fuertemente vinculados a contenidos culturales y económicos como el Vivir Bien, el respeto a la Pachamama. La elaboración de la propuesta concertada de nueva Constitución por el Pacto de Unidad se realizó entre 2006 y 2007 y es producto de numerosos encuentros, junto a asesores externos, donde se discutieron las propuestas de cada una de las organizaciones sociales, y que finalmente llegaron a confluir en una sola propuesta que marcó la línea del debate de la nueva Constitución, con algunas disidencias.

El haber logrado concretar una propuesta concertada le otorgó una potencia inédita a este documento, pues se convirtió en la base de la propuesta de nueva Constitución Política del Estado defendida por los asambleístas del MAS y los sectores sociales afines.

3. La experiencia constituyente: una evaluación de su dinámica

Una gran marcha protagonizada por indígenas pertenecientes a más de treinta distintas etnias inundaron las calles de Sucre que rodean la Casa de la Libertad, lugar emblemático donde el 6 de agosto de 2006 se inauguraría este evento. En esas imágenes se podía sentir claramente la impronta étnico-cultural del proceso, tanto mediante la participación directa de dichos actores históricamente excluidos en las deliberaciones, como en el contenido democratizador del nuevo texto:

> La ascendencia indigenista en el proceso constituyente surgió como uno de los distintivos del poder, difundiendo un discurso fuertemente crítico en contra de la democracia liberal representativa, considerada como un régimen que reproducía una sociedad fracturada e intolerante para aplicar los moldes de la ciudadanía forzada como imposición del modelo civilizatorio occidental" (Gamboa 2009).

El proceso constituyente se había iniciado pocas semanas después de que Evo Morales asumiera la presidencia de Bolivia con una inédita votación del 53,7 por ciento, después de la crisis social que vivió el país desde principios de siglo. La ley de convocatoria a la Asamblea Constituyente se emitió el 6 de marzo de 2006, seguida de los actos organizativos de la elección de constituyentes, el nombramiento y la consecuente instalación de este escenario histórico.



Elección de asambleístas constituyentes, 2006.
Fuente: Fotógrafo José Luís Quintana.



Morales enunciaba un discurso radical respecto a este cónclave, pues promovía una Asamblea Constituyente originaria, de carácter fundacional y exigía poder absoluto, ilimitado, incluso por encima de los entonces tres poderes del Estado, lo cual implicaba cambios estructurales y profundos en el Estado boliviano. Mientras la oposición, de manera algo desconfiada, apostaba por una Asamblea de carácter derivado, lo cual implicaba modificaciones parciales, mantener las reglas institucionales previas, mecanismos de aprobación por dos tercios, y la capacidad de veto. De cualquier manera, se trataba de una experiencia inédita, un constitucionalismo "experimental" como dijo Boaventura de Sousa Santos cuando visitó Bolivia, poco después de la inauguración de las sesiones (Shavelzon 2012, 14).

En el marco de la Constituyente, el dirigente campesino Román Loayza de la CSUTCB y representante del MAS, señalaba: "No solo ahora se habla de refundar el país, lo hicimos desde la protesta durante 500 años que se recordaron por la invasión española. Entonces ya se habló de hacer un nuevo Estado. Ya hemos madurado". "El pueblo ha dicho: queremos todo nuevo".[13]

En concurrencia con estos discursos, los representantes del MAS impusieron su visión, que se expresó en el artículo 1º del Reglamento de Debates:

> La Asamblea Constituyente es originaria porque radica en la voluntad de cambio del pueblo, como titular de la Soberanía de la Nación. La Asamblea Constituyente es un acontecimiento político extraordinario, emerge de la crisis del Estado, deviene de las luchas sociales, y se instala por mandato popular. La Asamblea Constituyente convocada

13 En: Revista Construyendo, N° 4 2004:8

> por Ley No. 3364 de 6 de marzo del 2006, es unitaria, indivisible, y es la máxima expresión de la democracia. Se encuentra legítimamente por encima del poder constituido. La Asamblea tiene plenos poderes para redactar el nuevo texto constitucional, y tiene como mandato transformar y construir un nuevo Estado Boliviano. En relación con los poderes constituidos, el poder constituyente es la vanguardia del proceso democrático y depositario del mandato social para transformar y construir un nuevo Estado Boliviano…. (Asamblea Constituyente. "Reglamento de debates", Sucre, enero de 2007, 3).

En realidad, en el seno de la Asamblea se expresaron las líneas de fractura histórica que provenían de visiones distintas y hasta confrontadas de país que se reflejaban en las posiciones discursivas del MAS y los partidos opositores; por un lado, con énfasis en la reivindicación de identidades étnico-culturales y por otro a intereses territoriales regionalistas; junto a las rupturas de carácter corporativo y de intereses de clase que también estaban presentes. Además de estos principios articuladores, la Asamblea expresaba una diversidad y multiplicidad de temas y contenidos de distintos sectores sociales, lo cual generaría una gran dispersión, confusión y las consecuentes dificultades para sistematizar, llegar a acuerdos y redactar los artículos correspondientes.



La sociedad civil en general se encontraba muy involucrada y atenta al acto constituyente. En junio de 2006 se realizó una gran encuesta nacional sobre opiniones y actitudes de la población en relación a las leyes, la constitución y la democracia, en ellas se expresa la esperanza de que la nueva Constitución iba a mejorar la gestión de la política y la democracia boliviana, así como en las condiciones económicas y la calidad de vida de la gente; aunque también se puso en evidencia el desconocimiento de la sociedad respecto a los contenidos concretos plasmados en las distintas propuestas.

Las mismas encuestas, no obstante, muestran que los bolivianos tenían mucha claridad sobre algunos temas, por ejemplo, el 86 por ciento consideraba que los recursos naturales pertenecían a todos los bolivianos; respecto a la centralización y descentralización, otra de las variables claves en discusión, es notoria la fractura entre oriente y occidente. Mientras en el Oriente la mayoría (53 por ciento) apoyaba un Estado más descentralizado; en Occidente el 60 por ciento prefería mantener un Estado centralista; en concurrencia con esta respuesta, el riesgo de división del país con la aplicación de un régimen autonómico también era percibido de manera más fuerte en Occidente que en Oriente. En términos sociales, casi el 55 por ciento de los bolivianos consultados percibía que la nueva Constitución integraría al país (percepción ligeramente mayor en Occidente que en Oriente).

Un dato no menor, que interesa para este ensayo y dialoga con la plurinacionalidad, es la percepción de un 73,1 por ciento de bolivianos que consideraba que la diversidad cultural era ventajosa para la democracia, es decir había un previo consenso respecto a las características de una realidad socio cultural boliviana heterogénea y diversa. En relación con una representación parlamentaria propia de los indígenas, había una mayoría (el 80 por ciento a nivel rural y el 75 por ciento a nivel nacional) que consideraba justa esta necesidad, como respuesta a la larga historia de exclusión de los espacios de decisión política. No obstante, esta afirmación se relativiza con relación al respeto a las costumbres de los pueblos indígenas (que es apoyado por un 35 por ciento a 40 por ciento de los bolivianos), mientras la mayoría (casi el 60 por ciento), apoya que se respete las costumbres "en la medida en que estén de acuerdo con la ley", es decir, sin que afecte a la integridad nacional. En general, el reconocimiento a la pluriculturalidad tiene más apoyo en Occidente, y por supuesto, en el área rural.

Por último, en relación con el tiempo estimado necesario para la aplicación de la

Constitución, es decir, sobre las expectativas de vivir los cambios normativos, es interesante constatar que un 75 por ciento de los bolivianos tenía la expectativa de que los cambios se producirían en un lapso cercano a cinco años, lo cual como se pudo constatar más adelante, solo sucedió parcialmente.

Finalmente, en la encuesta también se puede intuir la orientación del horizonte constitucional. "Los pilares de ese nuevo Estado, según este estudio, pueden resumirse en el de un Estado democrático de Derecho, altamente participativo, intercultural, autonómico territorial y culturalmente sometido a un Control Social. Esto se complementa con una clara demanda de apreciación del papel del Estado en la economía y un sentido de propiedad colectiva de los recursos naturales" (Cortez 2006:85). Si bien estas expectativas se concretaron en la redacción del nuevo texto, distó mucho de aplicarse en los años subsiguientes.

En este ambiente social y político de efervescencia participativa y con una presencia potente del movimiento indígena y campesino, se realizó la elección popular de asambleístas; la composición resultante de esta elección fue la siguiente:

4. Partidos y agrupaciones ciudadanas con representación en la Asamblea

Como se puede ver, el MAS y PODEMOS concentraron la mayoría de los representantes. Estas dos fuerzas políticas generaron un proceso de polarización al interior del cónclave junto a una oposición dispersa y con poca incidencia. La composición de la Asamblea revelaba la presencia mayoritaria del MAS, que con el 50,7 por ciento de los votos, logró 137 representantes, y mediante acuerdos con algunos partidos afines llegaba a 152 votos; lo cual, si bien le otorgaba la mayoría absoluta, no le permitía controlar los dos tercios de la Asamblea requeridos para imponer decisiones en temas fundamentales. La segunda mayoría recayó en PODEMOS, el principal partido opositor con 60 asambleístas. Las otras 14 organizaciones políticas como Unidad Nacional, el Movimiento Bolivia Libre, el Movimiento Nacionalista Revolucionario y la alianza MNR-FRI, entre los principales, alcanzaban a 73 votos.

Asamblea Constituyente 2006

Partido/Agrupación ciudadana	Número de representantes
Movimiento Al Socialismo (MAS)	137
Poder Democrático y Social (PODEMOS)	60
Unidad Nacional (UN)	8
Autonomía Para Bolivia (APB)	3
Alianza Social (AS)	6
Alianza Social Patriótica (ASP)	2
Movimiento Bolivia Libre (MBL)*	8
Movimiento Originario Popular (MOP)	3
Movimiento AYRA (que significa alma en aimara)	2
Concertación Nacional (CN)	5
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) – Frente Revolucionario de Izquierda (FRI)	8
Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	8
Movimiento Nacionalista Revolucionario A3 (MNR-A3)	2
Movimiento de Izquierda Revolucionaria Nueva Mayoría (MIR-NM)	1
Alianza Andrés Ibáñez (AAI)	1
Movimiento Ciudadano San Felipe de Austria (MCSFA)	1

*Cuatro asambleístas eran militantes del MAS, pero obtuvieron un escaño por medio de una alianza con el MBL como estrategia de campaña.
Fuente: Corte Nacional Electoral. "Resultados 2006. Asamblea Constituyente, Referéndum sobre Autonomías". La Paz: Documento de Información Pública No. 3.

A pesar de que varios asambleístas del MAS formaban parte o eran cercanos al Pacto de Unidad, desde el principio se podía establecer una distancia entre el partido de gobierno y dicha organización, esta distancia se reflejó en recurrentes disputas por el protagonismo y también por el contenido del texto, en particular en los temas críticos. "Ha sido una pelea para imponer el Estado Plurinacional, inclusive dentro del MAS, que no ha sido fácil, que ha sido toda una pelea, una discusión,



un debate por imponer; al interior mismo no había claridad sobre el Estado plurinacional" (Raúl Prada, en Schavelzon 2012). Como consecuencia de estas tensiones algunas organizaciones se desgajaron del MAS por considerar que estaban siendo utilizados por ese partido, distorsionando un proyecto de Constitución que consideraban democrática y legítimamente indígena.

El MAS permitió, a través de su sigla la participación en la Asamblea de campesinos e indígenas. En una encuesta realizada a la totalidad de constituyentes electos por Xavier Albó y la red de ONG "Apostamos por Bolivia" dio como resultado que el 55,8 por ciento de los asambleístas se autodefinían como miembros de algún pueblo originario (31,8 por ciento quechuas; 16,9 por ciento aimaras; 7,1 por ciento de otros pueblos: 6 por ciento chiquitanos, 4 por ciento mojeños, 4 por ciento tacanas y 1 por ciento de las etnias guaraní, guarayo, itonama y joaquiniana).[14]

Desde el momento de la posesión de la directiva de la Asamblea Constituyente, el partido de gobierno monopolizó las decisiones. Ocupó la Presidencia, la primera Vicepresidencia y cuatro secretarías, actitud que fue duramente criticada por la opinión pública, ya que dichas designaciones no se realizaron en el marco de una concertación con las otras organizaciones políticas. En los hechos, el gobierno del MAS buscó tomar el control de la Asamblea desde el inicio apoyado en su mayoría de representantes. La presencia del Poder Ejecutivo a través del vicepresidente de la República (como su principal operador) fue permanente; el propio presidente Evo Morales y algunos ministros como el ministro de la Presidencia, o el denominado grupo de los doce,[15] transmitían los lineamientos del partido de gobierno a la Asamblea. En la misma línea, desde la sociedad civil, los movimientos sociales afines al MAS influyeron permanentemente. en especial a través del Pacto de Unidad, y de permanentes vigilias y manifestaciones en las afueras de la asamblea.

La oposición también buscó estrategias de presión e incidencia desde fuera del cónclave, mediante los prefectos opositores al MAS, desde la denominada "Media Luna" que abarcaba los departamentos de Pando, Beni, Santa Cruz y Tarija, las movilizaciones de los actores cívicos y las organizaciones empresariales y corporativas, que abrieron sedes en la capital de la República para vigilar la Asamblea y presentaron propuestas referidas a la incorporación de la autonomía departamental. Poco antes de la inauguración de la Asamblea, el 2 de julio de 2006 se había realizado un referéndum sobre las autonomías departamentales, justamente para consultar a las poblaciones de los departamentos sobre el tema, y buscar que los resultados sean vinculantes a la Asamblea. El resultado fue que, de los nueve departamentos de Bolivia, cuatro se pronunciaron mayoritariamente a favor y cinco en contra de las autonomías. Apoyados en esa votación, los movimientos cívicos presionaron con la bandera de las autonomías dentro y fuera de la Asamblea.

Como se puede ver, existían agendas escindidas, los problemas para generar acuerdos entre oficialismo y oposición se suscitaron desde el principio y continuarían en los debates. Una vez inaugurado el evento y establecidas las reglas, se organizaron 21 comisiones temáticas de trabajo que se dedicaron a organizar encuentros territoriales en los distintos departamentales para recoger propuestas ciudadanas. La idea era que se produzca un evento altamente participativo y democrático.[16]

14 Cfr. Xavier Albó, "Datos de una encuesta. El perfil de los constituyentes", Revista Tinkazos, 2008, 23-24.

15 Grupo político del MAS conformado por asesores con el fin de velar por el trabajo político y resultados de la Asamblea.

16 La forma en que se planificó la participación ciudadana en la Asamblea Constituyente era a través de dos mecanismos: "1) Audiencias públicas, entendidas como escenarios donde los ciudadanos, repre-



Ciudadana votando en la elección de la Constituyente, 2006.
Fuente: Fotógrafo José Luís Quintana.



Pero los problemas internos continuaron en el trabajo de comisiones. Estos eran, por una parte, referidos a las posiciones ideológicas confrontadas; pero, por otra, respondían aspectos metodológicos y de falta de organización. La cantidad de propuestas desbordaba la capacidad de los responsables de articularlas, sistematizarlas y procesar una redacción jurídica adecuada. Muchas de ellas no se enmarcaban en un estatus constitucional. Se trataba de demandas que podían ser introducidas en reglamentaciones o legislación local.

También se enfrentaron dificultades en las audiencias públicas en la ciudad de Sucre a las que concurrían las organizaciones de la sociedad civil a presentar demandas y propuestas. Todos estos problemas fueron alargando el trabajo e incrementando la incertidumbre. De acuerdo a una evaluación realizada por Franco Gamboa: “El 6 de julio (de 2007), a once meses de trabajo, la Asamblea Constituyente había caído en una escalada de incertidumbres e ineficiencia que solamente contribuyó a reavivar viejos enfrentamientos, discordias y traumas históricos”.

Desde los tortuosos callejones sin salida en el reglamento de debates, hasta la imposibilidad de cumplir con las fechas establecidas para presentar informes concertados en las comisiones, lo cual impidió que la Constitución Política pueda terminar de escribirse el 6 de agosto, la Asamblea se caracterizó por tres errores recurrentes: a) falta de disciplina y desconocimiento de los temas más importantes;

sentantes de instituciones y organizaciones sociales hacían conocer sus propuestas e iniciativas en torno a la redacción de la nueva Constitución Política del Estado. A estas audiencias era posible convocar con carácter obligatorio, incluso a los representantes de instituciones públicas para fines informativos inherentes al trabajo de cada comisión. 2) Encuentros territoriales en toda Bolivia, a los que se trasladaron las comisiones para discutir diversas temáticas políticas, culturales, económicas y sociales durante 35 días entre marzo y abril de 2007” (Gamboa 2009).

b) imposibilidad de convertirse en un escenario de pactos efectivos y reconciliación pacífica entre ciudadanos; c) un excesivo gasto que jamás reparó en la responsabilidad para mostrar resultados ante las altas expectativas de la sociedad boliviana" (Gamboa 2009).

Los temas que se discutieron en las comisiones eran excesivamente amplios; entre ellos se destacaron los siguientes: los derechos de primera y segunda generación; la democracia o formas de representación política y participación y control social; el tipo de régimen territorial y las autonomías; el sistema de justicia; el régimen económico que ponía en el centro del debate el rol del Estado; y por último la plurinacionalidad e inclusión indígena.



Sin embargo, la participación en las decisiones no era abierta, estuvo circunscrita a unos cuantos asambleístas tanto del oficialismo como de la oposición. "La directiva y los jefes de bancada (de MAS) desarrollaron un trabajo político reducido a 27 constituyentes que negociaron posiciones: 11 miembros de la directiva y 16 jefes de bancada. Incluso con esta lógica, las dos fuerzas que monopolizaron las negociaciones fueron el MAS y PODEMOS, de tal manera que los jefes de bancada de las organizaciones pequeñas veían el proceso como estrecho y contra sus intereses locales en diferentes circunscripciones pues, en el fondo, no podían acceder a un espacio de decisión democrático y productivo" (Gamboa 2009).

Como se puede constatar, los itinerarios de la AC fueron muy complicados e interrumpidos tanto por las dificultades internas de organización como por las altas tensiones políticas internas y externas. La Asamblea exacerbó intereses económicos, corporativos, políticos y culturales en un campo claramente polarizado y marcado por la necesidad de un cambio. El proceso de discusiones se alargó y finalmente las últimas modificaciones al texto tuvieron que aprobarse en el marco del Congreso Nacional y no en la propia Asamblea.

La situación se agravó con un hecho puntual e inesperado cuando el comité interinstitucional, que representaba los intereses chuquisaqueños, planteó el 15 de agosto de 2007, el retorno de la sede de gobierno de La Paz a Sucre,[17] generando protestas generalizadas en ambas ciudades y dividiendo a las bancadas partidarias. A raíz de este acontecimiento se tuvo que interrumpir las sesiones y trasladar el lugar de las deliberaciones primero a las afueras de Sucre, al palacio de la Glorieta donde se aprobó el texto en grande, y más adelante a la ciudad de Oruro, donde se aprobó en detalle. De hecho, esa no fue la versión final del texto, esta fue producto de una negociación en el Congreso Nacional en octubre de 2008, propiciada por una comisión de senadores y diputados de los cuatro partidos principales (MAS, PODEMOS, UN, MNR) que habían modificado muchos artículos de la versión original que emanó de la Asamblea.

Así es como concluyó el recorrido de un difícil proceso de construcción del texto que fue sometido a referéndum el 25 de enero de 2009, y aprobado con un porcentaje de 61,4 por ciento del total de votos válidos,[18] seguido por su consecuente promulgación el 7 de febrero del mismo año.

La Asamblea Constituyente alcanza el "óptimo social", que según Zavaleta se produce cuando existe una relación de conformidad o reciprocidad entre Estado y sociedad civil, 'cuando implica la mayor capacidad de la sociedad civil

17 A partir de la revolución federal de 1899, la sede de gobierno se instaló definitivamente en la ciudad de La Paz, antes había sido itinerante con fuerte presencia en Sucre debido al predominio de grupos de poder de la oligarquía del siglo XIX. El traslado definitivo de la sede provocó un enfrentamiento bélico territorial y político que culminó con el triunfo del Partido Liberal y el predominio del Norte sobre el Sud del país.

18 En referencia a la consulta por la máxima extensión de una propiedad agrícola, el 80 por ciento de la población estableció que no debía exceder las 5.000 hectáreas.

de constituir sus términos en materia estatal' (Zavaleta 2013). En el caso boliviano, la Constituyente permite una sinergia de doble entrada, en que la democracia deja de ser un acto unilateral del Estado y de subordinación de la sociedad para permitir el conocimiento/dominación de la sociedad desde el Estado y la existencia de una mediación democrática.

Así se inicia en términos formales, un nuevo Estado Plurinacional que generó tantas expectativas y movilizó a distintos sectores de la sociedad boliviana y que diez años después no termina de nacer.

5. Los derroteros del horizonte constitucional

El nuevo texto constitucional establece las bases de un nuevo Estado. Uno de los pilares fundamentales responde a la larga lucha de los pueblos indígenas desde tiempos coloniales y que va tomando forma durante las dos últimas décadas es la noción de plurinacionalidad. En el presente ensayo nos abocaremos al análisis y profundización de esta base fundamental de la CPE en relación con la democratización del Estado. La interculturalidad le otorga al Estado boliviano una nueva cualidad y traza un horizonte posible de complementariedad y convivencia social.

Estableceremos en el análisis un diálogo entre la realidad socio cultural boliviana, las pautas trazadas en la nueva Constitución, y los alcances en su aplicación. La regulación de la interculturalidad se anuncia en el texto en el Preámbulo y está presente desde el artículo 1 del texto. En el segundo artículo diseña de manera muy clara esta premisa:

> Dada la existencia pre colonial de las naciones y pueblos indígena originario campesinos y su dominio ancestral sobre sus territorios, se garantiza su libre determinación en el marco de la unidad del Estado, que consiste en su derecho a la autonomía, al autogobierno, a su cultura, al reconocimiento de sus instituciones y a la consolidación de sus entidades territoriales, conforme a esta Constitución y la ley (CPE 2009).

En el Artículo 5, reconoce como idiomas oficiales el español y los más de 30 idiomas de las naciones indígenas; asimismo, incorpora elementos simbólicos propios de los pueblos indígenas como la bandera *wiphala*, principios y valores y un amplio capítulo de derechos colectivos. No obstante, la plurinacionalidad de distintas maneras desde el discurso oficial tenía una connotación integradora y de unidad, "la nación de naciones" a que se refería el entonces vicepresidente Álvaro García Linera quien en una entrevista en la prensa explicaba lo siguiente:

> ¿Qué es la plurinacionalidad? Es la igualdad de derechos de pueblos, de culturas en nuestro país. No es nada más que eso. Todo en el marco de una sola identidad nacional boliviana. Somos una nación de naciones. La plurinacionalidad es el reconocimiento de los derechos colectivos de mestizos, aimaras, quechuas, guaraníes, de su idioma, tradición y cultura; que todos tengan las mismas oportunidades para acceder a beneficios, a cargos públicos y a reconocimientos (en Shavelzon 2012, 137).

En cambio, para otros sectores opositores connotaba la división del país y el separatismo en distintas naciones. Los discursos indígenas más radicales de los pueblos aimaras habían instalado la necesidad de reconstituir el Kollasuyo, una nación precolombina que abarcaba territorios que incluso trascendían las fronteras nacionales. En un acuerdo muy difícil de concertar, se había optado por la nominación de "indígena originario campesino" como el sujeto principal en los enunciados del nuevo Estado que actualmente transversaliza la totalidad el texto constitucional. Esta construcción discursiva intenta unificar en una sola voz



a distintas categorías y dimensiones de la realidad: la autoidentificación étnico-cultural, el origen histórico, es decir su existencia previa a la colonización española como establece el artículo 169 de la OIT, la actividad económica (en el caso del campesino), en algunos casos las tres anteriores; también implica unificar en una sola categoría distintos tipos de propiedad de la tierra (individual y comunitaria), lo cual en su momento había generado una serie de protestas de sectores que no se veían identificados en esta unívoca frase, matizada por la vieja disputa entre ayllu y sindicato, y por supuesto involucraba también la noción de "pueblo boliviano" para otorgarle un alcance integrador (Shavelzon 2012, 97 y ss).



La Constitución incorpora a lo largo del texto esta noción para referirse al sujeto principal del nuevo Estado, en relación con la democracia, la CPE establece: "La República de Bolivia adopta para su gobierno la forma democrática participativa, representativa y comunitaria, con equivalencia de condiciones entre hombres y mujeres" (Artículo 11). La primera mediante el referéndum, la iniciativa legislativa, la revocatoria de mandato, la asamblea, el cabildo (con carácter deliberativo) y la consulta previa; la representativa, por medio de la elección de representantes a través del voto universal, directo y secreto; y por último la comunitaria, "por medio de la elección, designación o nominación de autoridades y representantes por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos". La convivencia de distintos formatos democráticos da cuenta del reconocimiento constitucional al pluralismo o, como diría Santos, la puesta en escena de la *demodiversidad* (Santos 2004).

Por otra parte, establece la participación de los indígenas en los distintos niveles de la estructura del Estado, en los órganos Ejecutivo, Legislativo, Judicial y Electoral, a nivel nacional y subnacional. En el Órgano Legislativo Plurinacional, se incorporan circunscripciones especiales Indígenas Originario Campesinas (sin establecer la cantidad), y en la estructura del Órgano Judicial, se establece junto a la Jurisdicción Ordinaria, la Jurisdicción Indígena Originario Campesina –en igual jerarquía– ejercida mediante sus propias autoridades (Artículo 179, inc. I y II), así como se introduce la participación indígena en la Jurisdicción Medio Ambiental. En relación con el Órgano Electoral Plurinacional, dos de los siete miembros que la componen serán de origen indígena. En el capítulo sobre la representación política, se ratifica que, junto a los partidos y agrupaciones ciudadanas, podrán participar las organizaciones de pueblos indígenas como sujetos políticos de manera directa, ellos deben elegir a sus representantes de acuerdo a "normas y procedimientos propios" (CPE, Artículo 211). Recomienda al Órgano Ejecutivo designar ministros y ministras respetando el carácter plurinacional y la equidad de género.

También introduce las nociones de pluralismo económico y la economía comunitaria junto a la pública, privada y social cooperativa e incorpora los principios de complementariedad, reciprocidad que devienen de las comunidades indígenas, el Estado reconoce, respeta, protege y promueve la organización económica comunitaria. Asimismo, reconoce y garantiza la propiedad individual y comunitaria colectiva de la tierra y el respeto al medioambiente, la diversidad y las áreas protegidas.

Un dispositivo potente en relación con la democracia intercultural es la Autonomía Indígena Originario Campesina (CPE, Artículo 289) que consiste en "el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias", en igual jerarquía con los otros niveles autonómicos, departamental, municipal y regional.

No obstante, es preciso destacar que la estructura y organización funcional del Estado



Marcha para la aprobación de la Nueva Constitución, 2008.
Fuente: Colección Carlos Tenorio.



mantienen el formato republicano liberal representativo basado en la división y equilibrio de poderes y, donde la democracia representativa es la base de la conformación de gobiernos y elección de autoridades, bajo los principios de igualdad y universalidad, de manera que los otros formatos aparecen subordinados al eje liberal representativo (Zegada 2009), y al menos por de pronto, no resuelven adecuadamente los problemas de la "patología de la representación" a que alude Boaventura de Souza Santos como crítica al actual formato liberal representativo (2010).

Con el fin de reconocer y garantizar la gestión vigente al interior de las comunidades, la Constitución introduce la noción de respeto a las "normas y procedimientos propios" o los "usos y costumbres", como enunciados abstractos reivindican el derecho a la diferencia, al reconocimiento legal de los derechos colectivos y respeto a los sistemas de autogobierno indígena, frente a la histórica tendencia a desintegrarlos y absorberlos; aunque contradictoriamente el texto establece en varios aspectos que las decisiones de dichos pueblos, deben ser refrendadas a través de mecanismos liberales, como por ejemplo el voto en las urnas, ya sea en el caso de elección de autoridades o referéndums, la aplicación de estos mecanismos deben ser supervisados por el organismo electoral.[19]

19 Por ejemplo, respecto a la elección de candidatos, la CPE manda: Artículo 210. III. Las organizaciones de las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus candidatas o candidatos de acuerdo con sus normas propias de democracia comunitaria. Artículo 211. I. Las naciones y pueblos indígena originario campesinos podrán elegir a sus representantes políticos en las instancias que corresponda, de acuerdo con sus formas propias de elección. II. El Órgano Electoral supervisará que en la elección de autoridades, representantes y candidatas y candidatos de los pueblos y naciones indíge-

El primer paso que se asumió para avanzar en la aplicación de la nueva Constitución fue la aprobación de cinco leyes orgánicas, pues las cláusulas de Constitución otorgaban 180 días para su aprobación: la Ley de Órgano Electoral Plurinacional, la Ley del Régimen Electoral, la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Tribunal Constitucional Plurinacional y la Ley Marco de Autonomías y Descentralización, abriendo un amplio sendero para la instauración del nuevo Estado.

6. La democratización del Estado

Una de las innovaciones más importantes establecida en la CPE fue la aprobación de circunscripciones especiales indígena originario campesinas a nivel nacional y subnacional. En la Ley de Régimen Electoral 018 aprobada en 2010, se ratifican siete escaños indígenas, y aunque los pueblos indígenas rechazaron esta propuesta y realizaron movilizaciones pidiendo al menos 18 curules; sus demandas no fueron atendidas. Además, las siete representaciones indígenas estuvieron mediadas por la presencia de partidos políticos.

Recién para las elecciones postergadas de 2020, y por determinación del nuevo Órgano Electoral encabezado por Salvador Romero (post-gobierno del MAS), se incorporó una modificación que permite la postulación directa de los pueblos indígenas para las diputaciones en las circunscripciones especiales indígenas (Parágrafo II del artículo 6 del Reglamento para la Inscripción y Registro de Candidaturas, publicado el 31 de enero de 2020, en aplicación del Artículo 11, 3) de la CPE y los artículos 61 VI) y 106 de la Ley de Régimen Electoral, constituyendo un avance importante en términos de representación democrática de los pueblos indígenas.

na originario campesinos mediante normas y procedimientos propios, se dé estricto cumplimiento a la normativa de esos pueblos y naciones.

Volviendo atrás, para las elecciones de 2009, se aplicó una Ley de Régimen Electoral Transitorio ante la ausencia de una Ley Electoral concurrente con la nueva Constitución. En ella se establecieron siete circunscripciones indígenas originarias campesinas. Los resultados de la elección general del 2009 demostraron que los pueblos indígenas ocuparon de manera directa solo el 4,2 por ciento del total de los curules de la Asamblea Legislativa Plurinacional, a través de sus siete representaciones. Algo similar sucedió en las elecciones subnacionales de 2010, para la cual se aprobó otra Ley Transitoria, que establecía un número determinado de asambleístas para pueblos indígenas en cada uno de los departamentos.

En consecuencia, se ofertaron en total solo 21 espacios para pueblos minoritarios (excluyendo a quechuas y aimaras) en asambleas departamentales de todo el país, de un total de 267 asambleístas. Estos 21 representantes estaban concentrados sobre todo en Santa Cruz (5) y La Paz (5), mostrando claras desproporciones en la representación de dichos pueblos. Por ejemplo, en el caso del Beni, dos asambleístas indígenas representaban a 16 pueblos y comunidades.[20]

Por ello, pesar de que se registra una mayor presencia de indígenas en escenarios de representación nacional (Asamblea Legislativa Plurinacional) o subnacional (Asambleas Legislativas Departamentales o Concejos Municipales), ésta no se refleja en una participación sustantiva en escenarios decisionales ni en una orientación eficaz de políticas públicas a favor de las comunidades indígenas. Por otra parte, la presencia de indígenas en estos espacios no significa automáticamente una representación sustantiva de sus demandas e intereses,

20 Centro de Estudios Aplicados a los Derechos Económicos Sociales y Culturales CEADESC. 2010. Participación de mujeres indígenas en procesos electorales. Las elecciones departamentales y municipales en Bolivia. http://www.ceadesc.org/wp-content/uploads/2011/03/Participación-Mujeres-Indigenas-CEADESC-EMRIP-2011.pdf



agravada por la presencia de un partido predominante como el MAS; por tanto, existe una clara distancia entre la política de la presencia y la representación sustantiva de sus intereses (Zegada-Komadina 2014).

Otro problema se suscita alrededor de la delimitación de las circunscripciones, pues como afirma Garcés "En cuanto a la representación de las naciones y pueblos indígenas y originarios en la Asamblea Legislativa Plurinacional, ésta queda maniatada en cuanto se restringe a sus circunscripciones, no debe trascender los limites departamentales, se establecen sólo en el área rural y en los departamentos donde los pueblos indígenas son minoría (Artículo 146). De esta manera, se retoma el sistema de minorización de la población indígena originaria en el país. Esto quedó ratificado en la Ley Transitoria Electoral elaborada por el Congreso para las elecciones de diciembre de 2009: dicha ley se hizo sin el proceso de consulta a los pueblos indígenas" (Garcés 2010).

En relación con los derechos de los pueblos indígenas de participar en las decisiones, si bien en el Artículo 30 se encuentra un amplio apartado que establece el derecho a la consulta a los pueblos indígenas con referencia al control sobre la exploración, explotación e industrialización de los recursos naturales no renovables mediante la fórmula de "consentimiento libre, previo e informado" o de "consulta vinculante", éste no se cumple efectivamente. De hecho, aún no se cuenta aún con una Ley Marco de Consulta Previa aprobado, y, en cambio, se ha aplicado de manera muy específica y funcional a los intereses de inversión ya sea en hidrocarburos o minería por parte del gobierno del MAS.

En abril de 2015, ante la premura de generar recursos energéticos para el desarrollo económico nacional, el gobierno promulgó un decreto supremo modificando el Reglamento de Consulta y Participación para Actividades Hidrocarburíferas de 2007, otorgando facultades al Ministerio de Hidrocarburos y Energía para avanzar en el proceso de consulta a los pueblos indígenas originario campesinos y estableciendo plazos perentorios y metodología, sin tomar en cuenta el Artículo 352 de la CPE que dispone que la consulta libre, previa e informada que "en las naciones y pueblos indígenas originario campesinos, tendrá lugar respetando sus normas y procedimientos". Algo parecido ha sucedido con la Ley Minera, en la que se establece un mecanismo de consulta previa específico y no se conocen los alcances de su aplicación.

Ya en 2010 se había percibido la orientación extractivista y desarrollista del gobierno del MAS que fue alertada por organizaciones como CONAMAQ, quienes organizaron la "Cumbre de Ayllus y Comunidades Indígenas sobre Derecho de Consulta Previa e Impactos de Industrias Extractivas y Megaproyectos".

Entre sus conclusiones exigían la elaboración de una Ley Marco de consulta, pues se argumentaba que el artículo 39 de la Ley de Régimen Electoral establecía que el derecho a la consulta "no tiene carácter vinculante" entrando en contradicción con la Constitución (Shavelzon 2012, 567). Frente a ello, el entonces presidente Morales respondió que "no se va a poder cumplir la consulta porque demora y perjudica las inversiones, porque es un acto burocrático y como los proyectos son un pedido del pueblo, no se va a poder consultar" (Documento de la Cumbre de Ayllus sobre consulta previa, CONAMAQ, 2010).

Existen otros dispositivos constitucionales para la participación social, como la Participación Ciudadana y Control Social, que aún no se han aplicado efectivamente. Los Artículos 241 y 242 de la CPE regulan este formato jurídico. El Artículo 241 señala que "el pueblo soberano por medio de la sociedad civil organizada participará en el diseño de las políticas públicas y … ejercerá el control social a la gestión pública en todos los niveles del Estado" (Artículo 241 inc. I y II).





Silvia Lazarte presidenta de la Asamblea Constituyente, 2009.
Fuente: Archivo Central – Museo Nacional de Etnografía y Folklore (AC-MUSEF).

Si bien a partir de estas disposiciones se ha aprobado una Ley de Participación y Control Social (Ley 341) de febrero de 2013, muy polémica, por cierto, aún no hubo experiencias evaluables de aplicación debido a la dispersión en su aplicación ya que se prevé la participación seccionada en las distintas entidades públicas.



El balance que se puede hacer a más de diez años de aprobación de la nueva CPE es negativo, pues hasta el momento estos mecanismos no se han aplicado efectivamente a nivel nacional. Su aplicación ha funcionado de manera más efectiva a nivel local o municipal.

Sobre la democracia directa, en la Reforma Constitucional de abril de 2004 se incorporaron diversas formas de democracia directa. El Artículo 4 de esa CPE señalaba: "El pueblo delibera y gobierna por medio de sus representantes y mediante la Asamblea Constituyente, la Iniciativa Legislativa Ciudadana y el Referéndum, establecidos por esta Constitución y normados por Ley" (Artículo 4 CPE).

La primera experiencia de Referéndum en la historia política reciente se produjo en julio de 2004 cuando los movimientos sociales impusieron la denominada Agenda de Octubre al sucesor de Gonzalo Sánchez de Lozada y se aprobó una Ley para normar su realización. El destino del gas boliviano fue el tema de consulta.

Los otros mecanismos, como el referéndum o la revocatoria de mandato se han aplicado de manera esporádica. Otro Referéndum se realizó en 2006 en vísperas de la instalación de la Asamblea Constituyente, en el cual se consultó sobre la posibilidad de otorgar a dicha Asamblea un mandato vinculante para otorgar autonomías a los departamentos del país. Luego se produjeron otras experiencias sobre el mismo tema a nivel subnacional para aprobar estatutos autonómicos con resultados diversos.

La experiencia de consulta directa más impactante por su resultado fue el que se convocó el 21 de febrero de 2016, sobre la propuesta de asambleístas del MAS de modificar el Artículo 168 de la Constitución para permitir la postulación por cuarta vez consecutiva del entonces presidente Evo Morales. Ésta fue rechazada por la mayoría de la población. Sin embargo, sus resultados no fueron respetados por las autoridades electorales, lo cual constituye un antecedente negativo y una muestra del uso de las instituciones democráticas a favor de un partido en el poder.

En todo caso, las primeras experiencias de democracia directa se produjeron en el contexto de polarización política que se prolongó hasta el año 2008, por tanto, se convirtieron en mecanismos institucionales para restablecer balances, o en su caso, precipitar el desempate de fuerzas políticas.

Por su parte, las asambleas y los cabildos establecidos en la nueva CPE solo tienen carácter deliberativo. La Ley de Régimen Electoral establece que son mecanismos que permiten que la población se pronuncie directamente sobre políticas y asuntos de interés colectivo. Si bien sus decisiones no son de carácter vinculante, se sugiere que deberán ser consideradas por las autoridades y representantes en los niveles de decisión que corresponda (Artículo 35).

Sin invadir estos espacios, la Ley regula la supervisión al ejercicio político de las

comunidades indígenas. Por ejemplo, dispone que el Servicio Intercultural de Fortalecimiento Democrático (SIFDE) del Órgano Electoral sea el encargado de supervisar el cumplimiento de las normas y procedimientos propios, cuando corresponda; es decir, realizar un acompañamiento sin interferir en el ejercicio de la democracia comunitaria (LRE Artículo 92).

Respecto a las decisiones de las comunidades indígenas, el Órgano Electoral entiende que las instancias comunitarias no tienen normas escritas, por tanto, no exige la presentación de reglas, estatutos o compendios similares. No obstante, establece la supervisión al cumplimiento de sus normas y procedimientos propios (LOE Artículo 23).

7. La democracia comunitaria como experiencia inédita

Para aplicar la democracia comunitaria se asumen las formas de ejercicio político preexistentes en las comunidades indígenas. En realidad, debiera denominarse en plural como *democracias comunitarias* debido a los diversos formatos, matices e intensidades que presentan en cada una de las comunidades en el país.

No obstante estas diferencias, las formas de ejercicio comunitario comparten una serie de rasgos que las distinguen de las lógicas occidentales de poder. En general las prácticas comunitarias cuentan con un sistema colectivo de toma de decisiones y de administración del poder; en unos casos denominado Cabildo o, en otros, Asamblea, que constituyen instancias de deliberación, consenso y decisión, y expresan la voz de la comunidad.

El acceso al poder se produce en algunas comunidades mediante la rotación de cargos con base territorial y está determinado por una obligada trayectoria de los comunarios para llegar a ser proclamados autoridades. Este recorrido personal en la zona andina se denomina *thaki* o *camino*. En otros lugares se aplican mecanismos como la "fila" o la designación tomando en cuenta criterios como la experiencia o capacidad.

Otros factores que conceptualmente las diferencian de la cultura política occidental, son la obligatoriedad en el cumplimiento de funciones y el contenido de la autoridad concebida como servicio y no como privilegio; las relaciones de reciprocidad y, en su caso, la persistencia de sistemas de trabajo de ayuda mutua, y en la zona andina el *ayni*. Otro factor común es la presencia de mecanismos de rendición de cuentas y control social comunitario en congruencia con la noción de que el poder reside en la comunidad y no en las autoridades (Ticona, Rojas y Albó 1995 y Colque y Cameron 2009). Estas formas de ejercicio político de raíz comunitaria, en el caso de las comunidades andinas, ha sido definido por Silvia Rivera como *democracia de ayllu*. Son expresiones más orgánicas de los intereses sociales que los formatos liberal-representativos, ya que la autoridad emerge de la propia realidad organizativa y es responsable de sus actos ante la comunidad.

En el caso de los pueblos indígenas de tierras bajas del Oriente boliviano que viven en asentamientos fijos, se perciben tendencias de interacción política muy parecidas; por ejemplo, el tipo de organización social a primera vista jerárquica está basada en una autoridad hereditaria, en algún caso electa, sometida a un control estricto por parte del conjunto de los comunarios, quienes impiden el abuso de poder por una persona o grupo en particular.

Dicha autoridad es respetada y diferenciada por habilidades personales como saber unir opiniones y lograr "nivelar la palabra" en una asamblea comunal, que quiere decir "llegar a un buen fin" (Riester, 1976). Incluso, continúa el autor, hay algunas sociedades indígenas como los ayoreos, que solamente en momentos



de importancia (guerra o desastres naturales) permiten la representación a través de un jefe. Estos pueblos, también han acumulado una gran experiencia de lucha contra la dominación de los blancos o *karaiyana*, frente a los cuales han construido mitos liberadores como el movimiento de Búsqueda de la Loma Santa.[21]

La experiencia participativa de los pueblos indígenas no puede leerse abstrayendo su relación con "el otro" o "los otros"; por una parte, el Estado en sus distintas dimensiones (nacional, municipal) que ha ido penetrando en las estructuras originarias; y por otra, las otras organizaciones sociales y políticas con las que conviven como los sindicatos campesinos, los partidos políticos, los gremios, asociaciones y otros; por último, el contacto con las urbes producto de la permanente migración.

Estas relaciones han reproducido tensiones entre distintas racionalidades, por ejemplo, entre el ayllu y el sindicato, logrando formas de existencia paralela o yuxtaposición, pero que en relación con el poder ha determinado la exclusión sistemática de los pueblos indígenas de los espacios públicos o su subordinación (Rivera 1984).

Uno de los formatos más novedosos para la preservación de las democracias comunitarias es la Autonomía Indígena. La Constitución establece lo siguiente:

> La autonomía indígena originaria campesina consiste en el autogobierno como ejercicio de la libre determinación de las naciones y los pueblos indígena originario campesinos, cuya población comparte territorio, cultura, historia, lenguas, y organización o instituciones jurídicas, políticas, sociales y económicas propias (Artículo 289).

Y prosigue en el Artículo 290 - I "La conformación de la Autonomía Indígena Originario Campesina se basa en los territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones, y en la voluntad de su población, expresada en consulta, de acuerdo a la Constitución y la ley". Finalmente, se señala que "Las entidades territoriales autónomas no estarán subordinadas entre ellas y tendrán igual rango constitucional" (Artículo 276 de la CPE).

La propuesta y base conceptual de la Autonomía Indígena fue elaborada por el pueblo guaraní. En su documento definía la autonomía indígena como:

> condición y el principio de libertad de nuestro pueblo indígena que impregna el ser individual y social como categoría fundamental de anti dominación y autodeterminación, basado en principios fundamentales y generadores que son los motores de la unidad y articulación social y económica al interior de nuestro pueblo y con el conjunto de la sociedad. Enmarcado en la búsqueda incesante de la construcción de una sociedad perfecta (tierra sin mal) o de la vida plena (*teko kavi*) bajo formas propias de representación, administración y propiedad de nuestro territorio extenso (APG 2006, 8).

La reglamentación secundaria sobre las autonomías indígenas se incorporó en la Ley de Régimen Electoral 018 de junio de 2010, en la que se establece la posibilidad de que un municipio, territorio o región con población mayoritariamente indígena de convertirse en Autonomía Indígena Originaria Campesina, a través de un mecanismo de iniciativa legislativa ciudadana o referéndum (LRE artículo 24).

Las autonomías indígenas también están reguladas en la Ley Marco de Autonomías Andrés

21 Este movimiento, tiene como centro el pueblo mojeño, pero en el cual también participan yurakaré, movima, trinitario, entre otros, y consideran que pueden encontrar el paraíso terrenal, lejos de los blancos (karaiyana), en el cual reine el bienestar económico y el bienestar espiritual. Constituye una respuesta a la evangelización y usurpación histórica de sus territorios, Cfr. Riester 1976.

Ibáñez de julio de 2010. Dicha Ley, en primer lugar, identifica y define los territorios indígenas (Artículo 56) como aquellos que deben tener la condición de territorios ancestrales, actualmente habitados por esos pueblos y naciones. También señala (Artículo 44) que las naciones y PIOC, cumplidos los requisitos y procedimientos establecidos en la Constitución Política del Estado y la presente Ley, podrán acceder a la Autonomía Indígena Originaria Campesina a partir de ciertas condiciones territoriales, siendo 1. Territorio Indígena Originario Campesino (TIOC); 2. Municipio; 3. Región o Región IOC.

No obstante, la propia Ley establece una serie de limitaciones para los pueblos indígenas que quieran acceder a la Autonomía Indígena Originario Campesina; por ejemplo, en el caso de los TIOC, (Artículo 57) la ley exige "viabilidad gubernativa" que se acredita con la certificación emitida por el Ministerio de Autonomía, que contemplará la evaluación técnica y comprobación en el lugar, del cumplimiento de criterios como Organización, Plan Territorial y Base poblacional.

La organización está referida a la existencia, representatividad, y funcionamiento efectivo de una estructura organizacional de la(s) nación(es) y pueblo(s) indígena originario campesino(s), que incluya a la totalidad de organizaciones de la misma naturaleza constituidas en el territorio, con independencia respecto a actores de otra índole e intereses externos.

Respecto al denominado Plan Territorial se exige que la organización deberá contar con un plan de desarrollo integral de la(s) nación(es) o pueblo(s) indígena originario campesino(s) que habitan en el territorio, según su identidad y modo de ser e instrumentos para la gestión territorial.

El plan deberá incluir estrategias institucional y financiera para la entidad territorial, con el fin de garantizar un proceso de fortalecimiento de sus capacidades técnicas y de recursos humanos, gestión y administración, así como la mejora integral de la calidad de vida de sus habitantes.

El plan deberá contemplar la estructura demográfica de la población. Por último, el requisito de la *base poblacional* (Artículo 58 I.) establece que en el territorio deberá existir una población igual o mayor a diez mil (10.000) habitantes en el caso de naciones y pueblos indígena originario campesinos de tierras altas, (excepcionalmente se reducirá a cuatro mil, en tanto no fragmente el territorio ancestral), y en el caso de naciones y pueblos indígena originario campesinos minoritarios, una base poblacional igual o mayor a mil habitantes, según los datos del último censo oficial. Estas condiciones han constituido una barrera para optar a la autonomía por las características de los pueblos indígenas.

El procedimiento también resulta complicado, pues se requiere en primer lugar la voluntad del 10 por ciento de firmas de apoyo a la iniciativa; segundo, la adopción 50 por ciento más 1 de aprobación en urnas; tercero, un proyecto de Estatuto aprobado por 2/3 de los deliberantes; cuarto, pasar por una revisión del Tribunal Constitucional; quinto, una consulta que implique el 50 por ciento más 1 de aprobación en urnas; y por último la elección de autoridades según Estatuto. Otro aspecto que complica enormemente esta conversión son las disposiciones sobre las asignaciones o transferencia de competencias, "que deberá estar acompañada de la definición de la fuente de los recursos económicos y financieros necesarios para su ejercicio." (CPE Artículo 305).

Ahora bien, la aplicación de las autonomías indígenas ha sido utilizada simbólicamente por el partido de gobierno. El 2 de agosto 2009, en un acto formal realizado en Camiri se instituyó el "Día de las Autonomías Indígenas', en diciembre del mismo año se convocó a Referéndum por las autonomías indígenas en 12



municipios, de los cuales 11 decidieron por mayoría convertirse en autonomía indígena;[22] sin embargo, debido a que todavía no contaban con los requisitos exigidos, ni existían los estatutos aprobados, en las siguientes elecciones subnacionales de abril del 2010, las autoridades se eligieron con el habitual sistema de representación (mediante la postulación de candidatos a alcaldes y concejales).

Después de una década de su aprobación, varias entidades territoriales indígenas que están en proceso de conversión, las mismas que se encuentran en distintas fases del camino, para ello cuentan con el apoyo de técnicos del Estado. En unos casos están paralizados por disputas internas en las comunidades (Exeni 2015); en otros han pasado a revisión del Tribunal Constitucional Plurinacional y se encuentran en revisión; algunos han sido devueltos y serán sometidos a referéndum para su aprobación definitiva; finalmente otros, ya fueron sometidos a consulta y rechazados por la población.



En la actualidad se encuentran en funcionamiento tres Gobiernos Indígena Originario Campesinos (Charagua Iyambae, Raqaypampa y Uru Chipaya). En Charagua la aprobación en el Referéndum ganó por pocos votos; en cambio en Totora el 70 por ciento votó en contra. El rechazo se explica aparentemente por los jóvenes que percibieron que volver al sistema comunitario no les iba a permitir ampliar su participación, y también porque varios residentes viven fuera y temen medidas que los perjudiquen, como nuevos impuestos, entre otros.[23]

La forma y el contenido de los estatutos autonómicos indígenas muestra los distintos senderos que recorren estos procesos. De una breve revisión de los estatutos indígenas difundidos públicamente, se pueden inferir dos tendencias discursivas entre las cuales oscilan el conjunto de documentos elaborados: en un extremo aquellos basados en principios, formas de organización, ejercicio político y funcionamiento que proviene de prácticas ancestrales de comunidades indígenas y originarias; y en el otro, los que reproducen la estructura y enunciados de instituciones municipales ordinarias o con fuerte influencia sindical.

En el primer caso se encuentran los Estatutos de la Nación Uru Chipaya, que posiciona sus propios símbolos y patrimonio cultural, reconoce los idiomas Uru Chipaya y el español, respeta la organización territorial andina de las cuatro mitades, establece el respeto a los derechos colectivo/comunitarios y a los derechos de la Madre Tierra o Pachamama, instituye instancias organizativas ancladas en prácticas comunitarias como el denominado *Chawkh parla* (o deliberativo, instancia a la cual se realiza la rendición de cuentas), el *laymis parla*, dedicado a labores legislativas que no se atiene a las atribuciones y requisitos establecidos en la CPE; una instancia ejecutiva que, a diferencia de las anteriores, está fuertemente regida por las disposiciones constitucionales.

En general, en dicho estatuto se percibe un predominio las normas y procedimientos propios, por ejemplo, en la selección de autoridades. La máxima autoridad se elige de acuerdo a un sistema de rotación de ayllus entre tres precandidatos, y la instancia deliberativa decide por uno de ellos después de escuchar las propuestas.

22 Los municipios que aprobaron su conversión a Autonomía Indígena el 6 de diciembre de 2009 son: Jesús de Machaca y Charazani, de La Paz; San Pedro de Totora, Chipaya, Pampa Aullagas y Salinas de Garci Mendoza, de Oruro; Mojocoya, Tarabuco y Huacaya, de Chuquisaca; Chayanta, de Potosí y Charagua, de Santa Cruz. De entre todos ellos solo dos son efectivas (al margen de Raqaypampa que se convirtió de Territorio Indígena.

23 Jason Tockman, "La construcción de la autonomía indígena en Bolivia", Fundación Tierra, http://www.ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/747-la-construccion-de-autonomia-indigena-en-bolivia

De manera paralela mantiene una estructura de autoridades originarias, cuya duración es de un año calendario y son sujetas a control social. La justicia también es ejercida por sus propias autoridades de acuerdo a procedimientos propios cuidando el respeto a la CPE y a la Ley de Deslinde Jurisdiccional. El estatuto reconoce la economía familiar, comunal y de ayllu, y adopta para su gobierno la economía comunitaria garantizando su preservación.

En la misma línea se ubica el Estatuto de Jesús de Machaca, que conserva sus principios valores e instituciones, desde las cuales se relaciona con las disposiciones constitucionales y las leyes. Se basa en la libre determinación y el autogobierno, institucionaliza el *thaki y el muyu*[24] como instituciones ancestrales y vías para el acceso al poder. Territorialmente respeta las *sayanas*, comunidades, ayllus y *markas*. Su estructura organizativa está basada en la *chakana* o cruz andina con cuatro instituciones: legislativa, ejecutiva, jurisdicción originaria y, por último participación y control social; establece el Magno Cabildo como máxima autoridad conformada por autoridades originarias.

Para la elección de sus autoridades legislativas combina una primera instancia de preselección por normas y procedimientos propios, que luego son ratificadas mediante el voto. Para el ejecutivo se aplica el *chacha warmi*[25] para efectos de representación interna hombre-mujer, en cambio, para efectos de representación externa la autoridad recae sobre aquel que fue elegido(a) por voto, respetando requisitos, atribuciones, tiempo de mandato, de la CPE. También rige la rotación de ayllus.

A este mismo grupo se puede sumar el Estatuto de Totora Marka que parte de la recuperación de su historia y saberes ancestrales, así como de su cosmovisión representada en la *Jach´a Qhana* en sus cuatro dimensiones: *Ajayu*, *Yatiña*, *Luraña y Atiña*, cuyo horizonte es el *Suamaj Kamaña* o Vivir bien. Su organización se basa en la Chacana o cruz cuadrada a partir de la cual se estructuran los órganos de decisión. Reconoce el aimara y castellano como lenguas y los símbolos de la comunidad. Se basa en la economía plural y comunitaria. Asume como forma de gobierno el modelo del ayllu, sobre la base del derecho a la libre determinación y el autogobierno expresados en la democracia comunitaria originaria dual, directa, participativa.

También se aplican el *muyu y el sara-thaqui* para la selección de autoridades que están establecidos en sus normas y procedimientos propios. La máxima instancia de participación es el *Jach´a Mara Tantachawi* cuyas decisiones son vinculares, tiene facultades deliberativa, consultiva y fiscalizadora, evaluativa y de control social. Se reúne anualmente convocada por los Mallkus de Consejo, T´allas de Consejo, Mallkus de Marka y T´allas de Marka. Finalmente, el poder se ejerce a partir de un órgano legislativo y un órgano ejecutivo elegido en forma rotativa entre *aransaya y urinsaya*. Se establece el *chacha warmi*.

Mientras en el otro polo, se agrupan los estatutos "indígenas" –énfasis en las comillas– que reflejan actores arraigados en lógicas de funcionamiento sindical, o responden a códigos republicanos y liberales. Por tanto, los Estatutos de estos municipios indígenas son una reproducción de los estatutos departamentales o cartas magnas municipales, desde donde convocan e incluyen lo comunitario a través de principios y valores, símbolos, historia, lenguas o algunas prácticas que resultan marginales respecto al núcleo central de la estructura normativa.

24 El Thaki es el camino o trayectoria que debe seguir el comunario para obtener reconocimiento, el Muyu es la rotación de cargos.

25 El chacha warmi parte de la noción de complementariedad andina entre hombre y mujer. Una autoridad dual en el sistema de autoridad busca la armonía de contrarios. Un cuerpo dual complementario en que cada uno ejerce su rol con poderes y decisiones compartidas e interactúa con el otro.



En esa línea podemos nombrar, por ejemplo, el Estatuto de Mojocoya que se reclama a sí mismo como Indígena Originario Campesino y recupera la historia larga de conformación comunitaria, mediante elementos de culturas ancestrales, identidad, la lengua (quechua y español), vestimenta, costumbres, comida, bebida, cosmovisiones, principios y valores como el *ayni*, *minka*, trueque, *convidakuy*, entre otros, pero la estructura del documento está basada en la Constitución y las normas municipales. Mantiene la división de poderes entre legislativo y ejecutivo, establece la elección de la 'autoridad mayor' o *jatun kamachi* con requisitos parecidos a los de un candidato a legislador nacional a partir de la selección de precandidatos en las comunidades, que luego son sometidos a voto libre, secreto, universal, directo de acuerdo a la CPE y bajo la administración del Tribunal Supremo Electoral, para un mandato que dura cinco años como manda la Constitución.

Tanto la conformación como el funcionamiento y atribuciones del legislativo son similares a los de una asamblea departamental o nacional. De la misma manera, la autoridad ejecutiva y sus funciones son similares a las de un gobernador o alcalde, con algunos matices recogidos de las características del lugar. Las otras instancias gubernativas se organizan con una racionalidad similar, a pesar de que se introduce insistentemente la frase "de acuerdo a normas y procedimientos propios" para referirse a la vigencia de prácticas comunitarias.

El Estatuto Autonómico de Raqaypampa, en cambio, tiene un sello marcado por la organización sindical que predomina en la región. Su estructura se basa en las subcentrales sindicales campesinas de las comunidades que conforman la Central Regional Única de Campesinos de Raqaypampa. Se reconocen principios muy parecidos a los establecidos en las leyes ordinarias, los idiomas quechua y castellano, los mismos símbolos establecidos en la Constitución.

La máxima autoridad es la Asamblea General de Comunidades, el Congreso Orgánico, Ordinario y Extraordinario, así como los ampliados en aplicación de un modelo claramente sindicalista (no comunitario). Su estructura administrativa consta de un Órgano Deliberativo Menor y el Ejecutivo. El procedimiento de elección se realiza mediante una preselección en las subcentrales campesinas (con paridad de género), y la designación final se produce en el órgano Deliberativo Menor. En el caso de Ejecutivo, las o los diez precandidatos pasan al Congreso Ordinario que define quien será la máxima autoridad por consenso.

También se menciona la Justicia Indígena en sujeción a la CPE y la Ley de Deslinde Jurisdiccional; por último, se establecen las competencias en total concurrencia con la CPE y las Leyes. Los asesores externos al proceso de elaboración de estatutos asumen autocríticamente su injerencia, justificada con el argumento de cuidar el apego a la Constitución y las leyes, lo cual, si bien asegura su paso fluido por el control de constitucionalidad, en muchos casos –como ellos mismos reconocen– ha vulnerado y modificado en varios aspectos las propuestas originales de los pueblos indígenas.

Un último filtro se produce en el Tribunal Constitucional Plurinacional, quien debe aprobar los estatutos velando por la fidelidad a la Constitución. En ese sentido el Tribunal realizó varias observaciones, por ejemplo, al Estatuto de Totora Marka, modificando su esencia en relación con algunos temas, como la educación o la salud, de acuerdo a la percepción de los técnicos asesores.

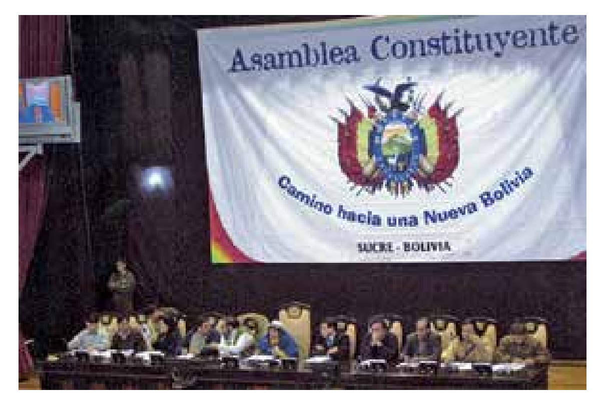
Los otros territorios indígenas que buscan convertirse en autonomía Indígena Originario Campesina –por la vía de la región Indígena Originaria Campesina (IOC) o los territorios indígenas (TIOC)– tropezaron con otro tipo de dificultades, la mayoría provienen de las disposiciones planteadas justamente en las leyes secundarias. Por ejemplo, el pueblo araona

no cumplía con el requisito de un mínimo poblacional, entonces analizó la posibilidad de unirse a otro grupo indígena para convertirse en una región autónoma.

Según el asambleísta departamental de La Paz, Chanito Matahua,[26] el pueblo araona apenas cuenta con 200 habitantes y no alcanza al requisito poblacional establecido en la Ley; pero ratifican tener otras cualidades tan o más importantes para ellos como una cultura propia, ancestral y vigente, "hablamos cien por ciento nuestra idioma" en las seis comunidades, señalaba (Manupari, Puerto Araona, Barrero, Pampa Alegres, Mataquios y Chacua), ubicadas en el municipio Ixiamas de la provincia Abel Iturralde, del departamento paceño. Además, ellos conforman una TCO de 77.000 hectáreas.

Algo parecido sucede con los pueblos indígenas tsimán y esse ejja del Beni, cuyos representantes se reunieron en 2011 en San Borja, para reflexionar y debatir sobre la Autonomía Indígena Originaria Campesina (AIOC), las comunidades tsimanes, agrupadas en el Gran Consejo Tsiman, manifestaron la voluntad de constituir su Autonomía Indígena, pero enfrentaban otro tipo de dificultades, como los conflictos con su entorno territorial porque en él conviven con actores muy distintos como las propiedades ganaderas, las concesiones forestales, los asentamientos de migrantes de comunidades de tierras altas, entre otros.

Por estas razones se puede afirmar que el gobierno de Evo Morales, en lugar de facilitar los avances en la aplicación de la Constitución ha introducido trabas legales, la disposición de recursos y en algunos casos la oposición abierta de militantes o autoridades del MAS en los



Comisión de creación del Fondo Documental de la Asamblea Constituyente, 2009.
Fuente: Archivo Central – Museo Nacional de Etnografía y Folklore (AC-MUSEF).

procesos de conversión a la autonomía indígena en distintas localidades. De hecho, se han generado muchos conflictos entre el gobierno y los pueblos indígenas.[27]

El ejemplo emblemático fue la movilización que iniciaron los indígenas de tierras bajas el año 2011 contra la decisión del gobierno de abrir una carretera atravesando el corazón del área protegida del Territorio Indígena Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) entre Cochabamba y el Beni. En principio se intentó dialogar con el gobierno, pero ante la falta de atención, se desencadenó en una de las marchas más impactantes pues en su trayecto fue logrando el apoyo de indígenas de occidente, organizaciones sociales urbanas y activistas medioambientalistas de distintos lugares del mundo.

El desenlace fue funesto, ya que el gobierno intervino la marcha en septiembre de 2011 en Chaparina reprimiendo de manera cruenta a sus protagonistas para evitar su llegada a la sede de gobierno, revelando un comportamiento autoritario y contrario a los intereses de los pueblos originarios a los cuales dice

26 Los Araonas quieren unirse a otro pueblo, Noticias de Indígenas, 11 de abril de 2011, http://indigenas.allinnin.com/2011/04/los-araonas-quieren-unirse-otro-pueblo.html

27 En tres años, vale decir, del 1 de enero de 2010 al 31 de diciembre de 2013 se han registrado 128 conflictos relacionados con temas indígenas ante el gobierno central o gobiernos subnacionales (datos proporcionados por el Observatorio de Conflictos de UNIR Bolivia).

representar. La Marcha, sin embargo, se rearticuló y logró su cometido en medio de un recibimiento apoteósico de la población en la urbe paceña, y negoció en el parlamento la aprobación de la Ley 180, que declaraba la intangibilidad de dicho territorio.

Más adelante, sectores campesinos, ex colonizadores y cocaleros cuestionaron la 'intangibilidad' y realizaron contramarchas complicando la situación. El gobierno aplicó una apresurada consulta previa (sin que aún exista una ley marco) a los indígenas de la zona, que fue cuestionada porque se convirtió en un simulacro de participación y tuvo escasa legitimidad. La Iglesia Católica realizó un informe paralelo de otra consulta con resultados distintos a los del gobierno.

Como consecuencia, los dirigentes indígenas contrarios al MAS sufrieron persecución y amedrentamiento, la usurpación de sus sedes y la división de sus organizaciones. Este episodio marcó un punto de inflexión en la relación del gobierno con las organizaciones indígenas produciendo la ruptura del Pacto de Unidad, y una división al interior de las organizaciones indígenas entre quienes apoyaban al gobierno "los oficialistas" y quienes cuestionaron su accionar "los orgánicos".

8. A manera de conclusiones

Con estos antecedentes, se puede afirmar que la CPE no ha sido debidamente respaldada por el partido en el poder y sus alcances respecto a la interculturalidad han sido francamente recortados en relación con el pilar fundamental de la plurinacionalidad. De esta manera, a pesar de los grandes cambios anunciados, las formas de ejercicio político democrático y toma de decisiones que habitan en las comunidades o se practican en cabildos, asambleas u otros órganos de decisión de la sociedad civil permanecen al margen de las decisiones públicas.

Los mecanismos e instancias de democracia participativa establecidos en la CPE hoy son prácticamente inexistentes, como la consulta previa, la participación ciudadana y el control social, o el desarrollo de las autonomías indígenas; por lo que la sociedad continúa interpelando al Estado con sus prácticas habituales de protesta desde afuera del poder constituido y con la desventaja de haber pasado por un proceso de subordinación al Estado y desarticulación de sus instancias matrices, así como la confiscación de su autonomía como lo demuestra un reciente estudio de Tapia y Chávez (2020).

El menoscabo en la aplicación de la CPE durante estos más de diez años de vigencia permite constatar una advertencia que realizó en 2013 Boaventura de Souza Santos en una visita a Bolivia, cuando advirtió sobre los retrocesos en la aplicación en la CPE y señaló que ésta era vulnerable a la "desconstitucionalización", justamente a través de varias leyes ordinarias que se estaban aprobando y violaban su mandato.[28] Por lo que la transformación estatal requiere del compromiso político de los actores políticos con capacidad de poder para establecer las pautas del cumplimiento de un pacto que prometía encarar las históricas fracturas de la sociedad boliviana o, al menos, avanzar en su resolución.

Bibliografía

Albó, Xavier y Víctor Quispe, 2005. *Quiénes son indígenas en los gobiernos municipales*. La Paz: CIPCA - Plural.

Albó, Xavier, 2008. Datos de una encuesta. El perfil de los constituyentes. *Revista Tinkazos 11*: 23-24. La Paz: PIEB.

28 Rubén D. Atahuichi López, De Sousa Santos: 'Hay que presionar a Evo Morales', La Razón, 27 de octubre de 2013, http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/Entrevista por ciento20La por ciento20Razon_27Outubro2013.pdf

Asamblea Constituyente, 2007. “Reglamento de debates”, Sucre, enero de 2007.

Barié, Cletus Gregor, 2005. Desarrollo de los pueblos indígenas en la perspectiva latinoamericana. Ponencia presentada en el “Seminario sobre Derechos Indígenas. Centro de culturas originarias Kawsay-UMSS” en Cochabamba, Bolivia.

CNE. *Ver* Corte Nacional Electoral. “Resultados 2006. Asamblea Constituyente, Referéndum sobre Autonomías”. La Paz: Documento de Información Pública No. 3.

Colque, Gonzalo y John Cameron, 2009. El difícil matrimonio entre la democracia liberal e indígena en Jesús de Machaca. En *Fundación Tierra: Reconfigurando territorios. Reforma agraria, control territorial y gobiernos indígenas en Bolivia*, La Paz: Fundación Tierra.

CONAMAQ, 2010. “Documento de la Cumbre de Ayllus sobre consulta previa” (ms).

Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, et al. *Ver* Coordinadora de Pueblos Étnicos de Santa Cruz, et al., “A un año de la marcha por la Asamblea Constituyente”, Equipo Nizcor, http://www.derechos.org/nizkor/bolivia/doc/cpesc4.html

Cortez, Roger, 2006. *Poder y proceso constituyente en Bolivia*.

CPE. *Ver* Constitución Política del Estado, 2009. La Paz: Vicepresidencia del Estado Plurinacional.

Exeni, José Luis, 2015. “Autonomías indígenas en Bolivia: la otra institucionalidad¨, (documento de circulación previa a publicación).

Gamboa, Franco, 2009. La Asamblea Constituyente en Bolivia, una evaluación de su dinámica. *Revista. Fronesis, Vol. 16, No. 3*:

Garcés, Fernando, 2010. *El pacto de unidad y el proceso de construcción de una propuesta de Constitución Política del Estado. Sistematización de una experiencia*. La Paz: Programa Nina, Aguas Sustentables, CEJIS, CENDA.

James Tockman. *Ver* Tockman, James 2017. La construcción de la autonomía indígena en Bolivia. Fundación Tierra. http://www.ftierra.org/index.php/opinion-y-analisis/747-la-construccion-de-autonomia-indigena-en-bolivia

Klein, Herbert. 1968. *Orígenes de la revolución nacional boliviana*. La Paz: Ed. Juventud.

Ley de Régimen Electoral. *Ver* Ley de Régimen Electoral No. 018”. 2010. La Paz: OEP

Ley de Marco de Autonomías y descentralización Andrés Ibáñez No. 031. *Ver* Ley de Marco de Autonomías y descentralización Andrés Ibáñez No. 031. 2010. La Paz: OEP

Mansilla, H., 2005. *Para entender la Constitución Política del Estado. Comentario introductorio*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Riester, Jürgen, 1976. *En busca de la Loma Santa*. La Paz: Los Amigos del Libro.

Rivera C., Silvia, 1984. *Oprimidos, pero no vencidos. Luchas del campesinado aimara y qhechwa 1900-1980*. La Paz: HISBOL – CSUTCB.

Santos, Boaventura de Souza, 2004. “Democracia de alta intensidad. Apuntes para democratizar la democracia”, *Cuaderno de Diálogo y Deliberació*n 5:

Santos, Boaventura De Souza, 2010 “La democracia revolucionaria, un proyecto para el siglo XXI”, *Revista Internacional de Sociología Política 35*:

Shavelzon, Salvador, 2012. *El nacimiento del Estado Plurinacional*. La Paz: Plural.

Tapia, Luis, 2002a. *La velocidad del pluralismo, ensayo sobre tiempo y democracia*. La Paz: Comuna.

Tapia, Luis, 2002b. *La condición multisocietal. Multiculturlidad, pluralismo, modernidad*. La Paz: Ed. CIDES-Muela del Diablo.

Tapia, Luis y Marxa Chávez, 2020. *Sin voz, sin poder. Política y desigualdad en Bolivia*. La Paz: CEDLA.

Ticona, Esteban, Gonzalo Rojas y Xavier Albó, 1995. *Votos y Wiphalas: campesinos y pueblos originarios en democracia*. La Paz: CIPCA-MILENIO.

Trigo, Ciro Félix. 2003. *Las Constituciones de Bolivia*, (actualizado por Jorge Asbún R.,



1961-2002), La Paz: Ed. Fondo Editorial de la Biblioteca y Archivo Histórico de H. Congreso Nacional, Segunda Edición.

Zavaleta, René. 2013, *Obras Completas*. La Paz: Plural

Zegada, María Teresa. "Crítica y análisis de la estructura funcional del Estado" en *En Vicepresidencia del Estado: Miradas Nuevo Texto Constitucional* (La Paz: Vicepresidencia del Estado, Universidad Mayor de San Andrés, IDEA Internacional, 2009),

Zegada, María y Komadina Jorge, 2014. *Espejo de la sociedad. Poder y representación política en Bolivia*. La Paz: CERES-Plural.



Dos siglos de política, avances y problemas. Prospectiva

Carlos Fernando Toranzo Roca



Resumen

Este diagnóstico se dedica a mirar las recurrencias políticas sucedidas en los dos siglos que cubren los estudios de esta ambiciosa recopilación sobre la realidad histórica boliviana. La evaluación es más intensa sobre el siglo XX.

Pasa revista a la utilidad de la historia no sólo para conocer el pasado, sino para poder vislumbrar el futuro. Revisa la informalidad en la política boliviana y la política en las calles como forma de hacer los cambios políticos. Analiza la cultura política del país, observa la ausencia de ciudadanía y el peso del corporativismo. Repasa la importancia del nacionalismo revolucionario como ideología de los bolivianos, o en gran parte de ellos, desde la Guerra del Chaco. Retrata los conceptos y costumbres políticas usuales de Bolivia. Atiende al rol de las clases medias e intelectuales en la política, da énfasis al rol de las mujeres y los indígenas en la política. Este diagnóstico concluye con un intento de prospectiva política.

Palabras clave: Informalidad política, Política en las calles, Caudillismo, Nacionalismo revolucionario, Conceptos y costumbres políticas usuales.

Introducción

La gran utilidad de la historia radica no sólo en conocer el pasado, sino más que eso, ayuda a entender el desarrollo como proceso, como continuidad, no como nuevas y constantes creaciones, tal cual lo comprenden muchos políticos que entienden que crearon las realidades, sin saber, ni admitir –por ignorancia o arrogancia– que hace décadas o más los fenómenos políticos y sociales ya se habían iniciado.

El desconocimiento de la historia conduce a que esos políticos crean que son los inventores de las realidades sociales y entiendan que fundaron todo, sin reconocer lo que ya transcurrió en la historia.

El repaso de la historia, por ejemplo, de la Revolución de Abril de 1952 posibilita entender cómo en la genética política de los bolivianos está profundamente arraigada la ideología del nacionalismo revolucionario,[1] No son los indigenismos, tampoco las ideas socialistas del marxismo, ni menos aún los códigos de la democracia representativa los que están dentro de la médula de la conducta política de los

1 Luis Antezana, *Sistema y procesos ideológicos en Bolivia 1935-1979*. (México: Siglo XXI, 1983).

habitantes de este país, por lo menos en los últimos 90 años.

Las ideas de la nacionalización de los recursos naturales, en especial de los hidrocarburos, el antiimperialismo estadounidense , la *política en las calles*, el maximalismo en la política, la idea corporativa del poder, la lógica del rentismo, la ilusión fallida de la industrialización, la organización política entendida más como movimiento que como partido, el rol clave del caudillo, todas ellas son conductas y costumbres políticas con las cuales nos ha marcado y sigue marcando el nacionalismo revolucionario.

Mirar los fenómenos centrales de la política de dos siglos no sólo contribuirá a comprender cómo funcionó la política en todo ese tiempo, sino que sobre la base en todo ese conocimiento será posible marcar algunas ideas de prospectiva de la política nacional, mirando la recurrencia de muchos fenómenos que han manifestado una existencia repetitiva en nuestra historia política. En el recorrido histórico de la política trataremos de destacar avances políticos, sociales, económicos y de cultura política, en el Estado de Derecho, en la gobernabilidad, e intentar detectar dónde hubo problemas, trabas o limitaciones para poseer una historia política que haya sido un impulso positivo para el desarrollo de la democracia, el Estado de Derecho, la estabilidad, la gobernabilidad, la inclusión social y la institucionalidad en el país.

El texto se ocupará de las siguientes temáticas:

- La informalidad en la política, la *política en las calles*
- Dificultades analíticas y cultura política, la ausencia de ciudadanía
- Los "ismos" que marcan a la política, comenzando por el caudillismo, sin dejar de mirar al patrimonialismo, prebendalismo, el extractivismo y rentismo
- La genética política nacionalista revolucionaria que parece existir en el subconsciente de los bolivianos
- Los conceptos y costumbres políticas usuales
- Las clases medias y los intelectuales en la política, la presencia en la política de indígenas y mujeres, incluyendo militares y ONG.

1. La informalidad en la política, la política en las calles

Es una apuesta académica muy interesante seguir el curso de la historia política de Bolivia recurriendo a un hilo conductor marcado por la aprobación de las casi veinte constituciones[2] que ha tenido el país. Ese camino remarca la importancia de la institucionalidad política. Pero, a la par, la política es tanto lo que ocurre en las instituciones formales, en sus Constituciones y leyes como lo que acontece en el campo de las instituciones informales. Una radiografía de Bolivia nos recuerda que el 80 por ciento del empleo es informal. Si eso sucede en la economía, por supuesto que en la política pesa mucho la informalidad, de aquello que no necesariamente pasa por la vía de leyes, decretos o por el camino de las propias constituciones.

La *política en las calles*[3] ha dominado el curso de la acción social y política durante siglos. Las movilizaciones sociales y la acción de la multitud no sólo estuvieron presente en los levantamientos indígenas de Tupac Katari durante la colonia,[4] sino que serían el antecedente de lo que iba a suceder en la República. Los

2 Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. *Las constituciones políticas de Bolivia 1826-2009*. (Bolivia: Tribunal Constitucional Plurinacional. Unidad de Investigación, 2018).

3 Fernando Calderón y Alicia Szmukler, *La política en las calles. Política, urbanización y desarrollo*. (Bolivia: Plural editores, 1982).

4 Tupac Katari (Julián Apaza) formó un ejército de 40.000 indígenas. En dos ocasiones cercó a La Paz contra la dominación de la colonia española, siendo el más duro e intenso el que provocó en 1781. Estos cercos son el antecedente de los levantamientos indígenas en lo que después fue Bolivia.

levantamientos sociales de indígenas y campesinos se sintieron con fuerza en los albores de la Guerra Federal de 1899 con los movimientos dirigidos por Pablo Zárate Willka.[5]

Sin esas movilizaciones no habría sido posible el tránsito del poder desde el sur, Potosí y Sucre, al norte, a La Paz. La alianza de indígenas y liberales fue el motor de esas movilizaciones. Sin la violencia política, muchos cambios no se habrían dado.[6]

Los alzamientos de plebeyos, artesanos y de clases medias en el siglo XIX apoyando al populismo de Manuel Isidoro Belzu[7] nos hablan de la inicial importancia de la calle y la temprana participación de las clases medias en la política, dinámicas sociales que no solamente siguieron los cursos establecidos por las leyes. Por ejemplo, los estallidos sociales de toma de tierras en el valle alto cochabambino por parte de los campesinos después de la Guerra del Chaco.[8]

Los levantamientos populares de abril de 1952, las movilizaciones obreras de fabriles, ferroviarios y de clases medias que participaron en la Revolución Nacional hacen posible comprender el triunfo de ella.

Las movilizaciones sociales en Santa Cruz por el pedido de regalías [9] en la década de 1960 expresan cómo las clases medias cruceñas eligieron la calle para hacer política. Sin ellas, su exigencia no habría sido sancionada como ley de la República.

En el inicio del siglo XXI, en el año 2000, la Guerra del Agua en Cochabamba[10] mostró una movilización intensa de campesinos, regantes y pobladores urbanos demandando la anulación de la privatización del servicio del agua en esa ciudad.

La caída y renuncia del presidente Gonzalo Sánchez de Lozada en el 2003 no podría explicarse sin el estallido social de la Guerra del Gas[11] en El Alto y la ciudad de La Paz. El motivo de estas movilizaciones sociales de obreros, migrantes, vecinos, ONG y clases

5 Pablo Zárate Willka o el Temible Willka fue el líder indígena que se alió con los liberales en la Guerra Federal, la misma que se desató por la capital de Bolivia y cuyo desenlace fue que el poder político se estableciera en La Paz y Sucre se convirtiera en la capital histórica.

6 Carlos Toranzo Roca, "Introducción," en *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea.* (Bolivia: Harvard club de Bolivia,1999). 1-18.

7 Durante el gobierno de Manuel de Isidoro Belzu (1848-1855) se produjeron alzamientos populares instigados por ese régimen, que tendía hacia el populismo político. En estos movimientos fue importante el papel de las clases medias de ese entonces, en especial de los artesanos. Fredéric Richard. Política, religión y modernidad en Bolivia en la época de Belzu. En Rossana Barragán y Seemin Qayun. (Ed). *El siglo XIX. Bolivia y América Latina.* P. 619-634. IFEA. Lima 1997

8 Gustavo Gordillo, "Comentario," en *Revoluciones del Siglo XX. Homenaje a los cincuenta años de la Revolución Boliviana* (PNUD, Plural, ILDIS, 2003). Los campesinos que fueron al a Guerra del Chaco tomaron conciencia social sobre la explotación de los hacendados, por ello internalizaron la idea de Tristan Marof de "Tierras al Indio" y a realizar tomas de tierras en el valle alto de Cochabamba.

9 El gobierno de Germán Busch aprobó en la Convención de 1938 la entrega de una regalía de 11 por ciento de la producción de petróleo para los departamentos productores, decreto que no se cumplió hasta después de dos décadas. El movimiento cívico cruceño, de clases medias, a la cabeza de Melchor Pinto Parada, realizaron movilizaciones sociales entre 1957-1959 para que el decreto de Busch se cumpliera y lo lograron.

10 Carlos Crespo, Omar Fernández y Gabriel Herbas, "La Guerra del Agua en Cochabamba, Bolivia: dos lecturas," *Cuadernos del CENDES 29* (2009).

11 La Guerra del gas de 2003 fue un levantamiento popular en La Paz, en especial en El Alto, contra un intento del gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada de exportar LNG a México y Estados Unidos a través de Chile. El Alto no sólo demostró su posición antichilena, sino también su oposición contra el régimen encabezado por el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR), al que acusaron de 'entreguista'. El gobierno reprimió esas movilizaciones causando decenas de muertos, lo que provocó la radicalización de las protestas que condujeron a la renuncia del Presidente Sánchez de Lozada.



medias, en especial de los barrios periféricos, era evitar que el gobierno realice el proyecto de exportar LNG, vía Chile, a los mercados mexicano y estadounidense, pero en realidad, por atrás, existía una movilización contra el sistema de partidos, contra las instituciones de la democracia representativa y la democracia pactada,[12] contra todas las instituciones liberales, partidos, justicia y parlamento. Ese es el antecedente de lo que después acontecería con el gobierno de Evo Morales. Durante esas movilizaciones los partidos palidecieron, dejaron un vacío político que paulatinamente fue llenado por los movimientos sociales.

Si hace más de dos siglos Tupac Katari nos mostraba cómo la política boliviana se hacía "en las calles", hace muy poco, en el año 2019, vimos de nuevo la *política en las calles* por medio de manifestaciones, marchas, movilizaciones de jóvenes, mujeres y familias en defensa de su voto que era conculcado por un inmenso fraude electoral montado por el gobierno de Evo Morales.

Movilizaciones por la democracia, contra el autoritarismo y el respeto de la ética. Esa *Revolución de las Pititas,*[13] que así se la denominó, marca la presencia de millones de jóvenes en las calles, de mujeres y familias que, uniendo su sed de democracia con el uso de nuevas tecnologías, *Facebook*, *Whatsapp*, *Instagram*, lograron la renuncia de Evo Morales que iba camino a convertirse en dictador.

Todos esos ejemplos históricos, y muchos más, hacen parte de la *política en las calles.* En buena medida, esa es la forma de hacer política de la sociedad sin transitar necesariamente por los carriles institucionales ni acudir a expedientes legales. Sin embargo, todas esas movilizaciones o una buena parte de ellas pueden tener o han afectado la institucionalidad, las leyes y el sistema constitucional del país. Es decir, reafirman la desinstitucionalización de Bolivia o contribuyen a explicar la debilidad de las instituciones. No obstante, esa *política en las calles* no siempre está distante del camino legal, constitucional e institucional. En variadas ocasiones la *política en las calles* ha sido combinada con todos los expedientes legales existentes en el país. Hablar de un absoluto divorcio entre ellas sería un error.

En el imaginario boliviano hay dos formas de cambiar a la sociedad, una, por la vía de las revoluciones o rebeliones, asociadas a la *política en las calles*, y, otra, por el camino de modificar las leyes, de hacer nuevas leyes, las mismas que pueden lograrse paradójicamente con las movilizaciones sociales.

Muchos levantamientos sociales no necesariamente cumplieron con su objetivo, por lo que la *política en las calles* es un dato y dista mucho de hacer una apología de sus mecanismos.

Por ejemplo, la Guerra del Agua de Cochabamba no condujo a democratizar el acceso al agua para los sectores populares. Al contrario, el suministro del agua tiene dificultades y el precio que deben pagar ahora quienes se movilizaron es mayor que en el pasado.

Por otro lado, para no mirar con criterio apologético a la modificación de las leyes por presiones sociales, se puede constatar que el cambio de ellas puede quedar en el cambio de su letra, pero no en la trasformación de la

12 Se denominó Democracia Pactada al mecanismo de pactos de los partidos políticos para generar gobernabilidad en un país que en toda su historia se había acostumbrado a la inestabilidad política y al enfrentamiento radical entre las fuerzas políticas. El MIR, ADN, MNR, Conciencia de Patria (Condepa) y Unidad Cívica Solidaridad (UCS) fueron las fuerzas políticas que lograron establecer acuerdos de gobernabilidad.

13 Se denominó Revolución de las Pititas a las movilizaciones de jóvenes, mujeres y familias durante octubre y noviembre de 2019, en rechazo al fraude electoral montado por Evo Morales. Ese movimiento pacífico defendió el respeto al voto y la democracia, contra el autoritarismo y ponía en primera línea la defensa de valores y de la ética en la política.



sociedad. Por eso es que existe una gran distancia entre lo que dictan las leyes y lo que sucede en la realidad. Un ejemplo de esta aseveración es entre lo que mandaba la primera Constitución Política del Estado de Bolivia[14] y lo que ocurría en la realidad.

En esa constitución se reafirmaba la separación de los poderes del Estado, sin embargo, en toda la historia política de Bolivia el Poder Ejecutivo ha subsumido a los poderes Legislativo y Judicial. Esa ha sido una de las características más sobresalientes del régimen de Evo Morales en el cual, por su mayoría de dos tercios en el parlamento, los poderes Legislativo, Judicial y Electoral se convirtieron en simples agencias del Ejecutivo.

En la genética de los bolivianos la idea de que el bloqueo de caminos, las manifestaciones, las huelgas, la auto crucifixión y la demanda "hasta las últimas consecuencias"[15] es la vía eficaz para lograr el cambio político y los avances sociales. Además, otra de las costumbres latinoamericanas vigente desde la época colonial, a la cual se adhiere Bolivia, es la expresión "se acata, pero no se cumple". Gran parte de la población acepta las leyes, pero no necesariamente las cumple. Evadir impuestos es la regla; no respetar las reglas de tránsito es lo cotidiano; someter a violencia a la pareja es casi normal a pesar de lo que diga la ley; destruir el medio ambiente es un hecho habitual aunque haya una Ley de la Madre Tierra.[16]

14 La primera Constitución Política del Estado de Bolivia fue aprobada en 1826.

15 No hay huelga o estallido social en el que los movilizados, hombres, mujeres, niños, campesinos, obreros, gremiales, choferes, o clases medias afirmen que su lucha será "hasta las últimas consecuencias". Esta posición demuestra el maximalismo político que caracteriza a los actores sociales.

16 Durante el gobierno de Evo Morales, en octubre de 2012, se aprobó la Ley de la Madre Tierra, por la que se manifiesta la defensa intransigente del medio ambiente, pero la paradoja es que en su gobierno se violó cotidianamente esa Ley. Evo Morales se ocupó de promocionar esa Ley en todos los eventos internacionales a los cuales asistió, pero en el país la conculcó.

Un ejemplo del incumplimiento de la ley se puede observar en la Constitución de 2009.[17] Ella está salpicada de derechos ciudadanos que no existen en la realidad. La paradoja en este caso es que no es necesariamente el ciudadano, sino el Estado el que no cumple esos derechos constitucionales.

2. Dificultades analíticas y cultura política, la ausencia de ciudadanía

En el análisis de la política y de su historia importan mucho los conceptos Estado de Derecho, gobernabilidad, división de poderes, imperio de la ley, vigencia de los derechos humanos, institucionalidad. Pero, ¿cómo se pueden tratar estos conceptos de gobernanza en una Bolivia donde justamente todos esos elementos brillan por su ausencia o su existencia es todavía limitada?

Si se hace el esfuerzo de retratar cómo es nuestro país, se podría definir en una figura: sociedad civil fuerte, extendida, junto a debilidad del Estado y ausencia de institucionalidad. Se trata de una sociedad civil que tiene derechos, que los reclama a voz en cuello y de manera radical en las calles, pero, paralelamente, no siente tener obligaciones. No existe una sintonía entre derechos y deberes, lo que implica la existencia de una ciudadanía débil o, peor aún, la inexistencia de ciudadanía y de lógicas ciudadanas. Pero, ¿cómo puede haber democracia si no hay ciudadanía?

Está claro que no hay ciudadano ni ciudadanía. En cambio, existe el corporativismo. La

17 La Constitución Política del Estado Plurinacional fue aprobada en 2009 durante el gobierno de Evo Morales, por la que se establecen los más amplios derechos para los ciudadanos, no sólo en salud, educación, vivienda, agua, sino hasta el derecho a la alegría o felicidad. Pero, en la realidad, los bolivianos no gozan de tales derechos constitucionales.



lógica corporativa es la marca central de la política y del Estado bolivianos.[18]

Temprano, en el siglo XIX, se organizaron las corporaciones empresariales ligadas a la minería que perduraron en el siglo XX. Estas corporaciones oligárquicas y empresariales dominaron al Estado: fue la llamada *feudal burguesía*,[19] alianza entre corporaciones mineras y latifundistas que dominaron al Estado y lo usaron a su favor.

La Revolución Nacional de 1952 destruyó ese poder oligárquico y construyó un Estado revolucionario, pero también con características corporativas propias (corporaciones obreras que agrupaban a mineros, fabriles, ferroviarios, campesinos y militares).

Si los gobiernos oligárquicos tuvieron a sus corporaciones que eran premiadas por el Estado, la revolución del 1952 construyó otro Estado, nacionalista revolucionario, pero dominado fuertemente por sus propias corporativas. Esos actores de la sociedad civil se educaron y acostumbraron a vivir bajo la lógica de ese Estado: a ellos les penetró más profundamente el alma corporativa.

El neoliberalismo instalado en el país en 1985 bajo el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, el mismo que edificó el nacionalismo revolucionario en 1952, impulsó en este nuevo régimen el corporativismo empresarial, representado por la burguesía agropecuaria de oriente, el empresariado minero de la minería mediana, los empresarios de occidente.

Evo Morales al llegar al poder en 2006 y el cambio de Constitución en 2009 edificó un Estado también corporativo, incluso más intenso que el de 1952. Durante el gobierno de Morales se destacaron las corporaciones de cocaleros --convertidos en el centro del poder político–, campesinos, indígenas, gremiales, transportistas, cooperativistas mineros. La representación parlamentaria era una fotografía calcada de estas corporaciones, pues cada una de ellas tenía su propia bancada parlamentaria.

En casi dos siglos de historia la República, fundada en 1825, no logró construir un Estado fuerte ni instituciones dotadas de fortaleza y credibilidad. Justamente por eso, Bolivia fue conocida a lo largo de tantas décadas como el país clásico de la inestabilidad política, de los golpes de Estado, que revelaban su fragilidad institucional.

Las Fuerzas Armadas, por esta debilidad institucional, jugaron un rol importante en el desarrollo de la política. Bolivia tuvo demasiados gobiernos en su etapa republicana que no llega a los dos siglos de existencia. ¿Cómo se puede hacer una historia política de un país donde el Estado es frágil, donde no existen instituciones, pero sí hay una sociedad civil fuerte, arisca, radical, pero poco democrática?

Esto exige, de nueva cuenta, observar no sólo las instituciones provistas de legalidad y constitucionalidad, sino también lo informal, y a esa sociedad que impulsa la política en la calle y a través de la lucha social.

En la historia de la política importa saber qué sucede con la democracia, pero aquí cabe hacer una prevención: Bolivia se declara como un país donde formalmente rige la democracia, pero la paradoja es que los ciudadanos, la mayoría de la sociedad civil, no son democráticos.

A buena parte de los movimientos sociales les interesa construir un futuro donde se elimine a los diferentes, donde la tolerancia por el otro no exista.

18 Carlos Toranzo Roca. "Lógica ciudadana y lógica corporativa". (*Cuadernos de Futuro No. 8*. 2008).

19 No se sabe con precisión quien fue el primero en usar la categoría de feudal burguesía, pero ella ya fue utilizada por Tristan Marof desde la década de 1940. Esa categoría sintetiza cómo el poder estaba bajo el control de los terratenientes, latifundistas y de empresarios mineros.



En Bolivia los actores sociales, radicales y otros han luchado contra las dictaduras,[20] por tanto, en sentido general, poseen un alma antidictatorial.[21] Pero, a los sectores radicales, marxistas, les apetecería poseer su dictadura propia: la del proletariado,[22] donde se elimine, por ejemplo, a los adversarios, a los reaccionarios y a las "derechas" civiles o militares. Es que en la política boliviana domina la lógica de guerra, la lógica amigo-enemigo.

Eso sucedió desde el inicio de la República. Tuvo validez con liberales y conservadores de inicios del siglo XX que querían eliminar a los indios. Aconteció con el nacionalismo militar que ejecutó a oligarcas o adversarios del régimen.[23] El Movimiento Nacionalista Revolucionario que encabezó la revolución de 1952 mandó a confinamiento a los falangistas, a los que llamó "cachorros de la rosca", o que mandó a asesinar a quienes consideró "contrarrevolucionarios".[24] De un general René Barrientos que masacró a los mineros en los campamentos de Siglo XX en Catavi en 1967[25] porque ellos en una asamblea decidieron donar dineros para los guerrilleros del Che. Sucedió otro tanto en las dictaduras militares del siglo XX, en especial durante las dictaduras de Hugo Banzer (1971-1978), de Alberto Natusch Busch (1979) y de Luis García Meza (1980),[26] cuando se mandaba a matar a militantes de los movimientos de izquierda, [27] se los apresaba o se enviaba al exilio a miles

20 Son clásicas las luchas de los actores sociales en Bolivia como mineros, fabriles, maestros, universitarios, mujeres contra las dictaduras militares de mediados del siglo XX. La Central Obrera Boliviana (COB), la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB,) el Comité de Amas de Casa de las minas o centros universitarios han sido organizaciones de la sociedad civil que estuvieron a la cabeza de muchas de esas movilizaciones.

21 Diríamos con más precisión que los actores de la sociedad civil rechazan a las dictaduras, ante todo militares, pero también a las civiles de las derechas, pero no tienen problema de aceptar una dictadura propia, la denominada dictadura del proletariado, demostrando que estos actores no son democráticos.

22 Los contenidos de la Tesis de Pulacayo que propugnan la dictadura del proletariado han penetrado en muchos actores sociales, especialmente l obreros, en clases medias radicalizadas, universitarios, en la mayoría de las ONG a que apuestan por transformaciones sociales y políticas.

23 Durante el gobierno de Gualberto Villarroel 1943-1946 se produjeron los asesinatos de Chuspipata. La logia militar nacionalista revolucionaria Razón de Patria (RADEPA) fusiló a prominentes miembros de la oposición política: Luis Calvo, Félix Capriles, Rubén Terrazas, y Carlos Salinas Aramayo, quienes después de ser muertos fueron echados en barranco en esa localidad, camino al norte de los Yungas.

24 El MNR revolucionario inauguró los campos de concentración y de confinamiento como Coati y Curahuara de Carangas. En 1959 durante una rebelión frustrada fusiló en el Cuartel Sucre a dirigentes de Falange Socialista Boliviana (FSB, mientras horas después era hallado muerto Oscar Unzaga de la Vega, jefe de FSB, junto a su lugarteniente. Claudio San Román fue el encargado de las operaciones de represión a la oposición durante los gobiernos del MNR. Fue el jefe de la oficina del Control Político, organismo encargado de la represión.

25 La Masacre de San Juan se produjo durante el gobierno de René Barrientos Ortuño en junio de 1967. En esa represión, los militares asaltaron el distrito minero de Catavi-Siglo XX. En esa época el Che Guevara comandaba una columna guerrillera en el sudeste boliviano. El gobierno temía que los mineros apoyaran a esa guerrilla, desconociendo que los mineros reunidos en Catavi habían decidido rechazar al foco guerrillero como método de lucha, aunque se solidarizaron con los alzados ofreciendo un jornal de menos de un dólar,

26 La dictadura militar de Luis García Meza se impuso tras un golpe sangriento el 17 de julio de 1980 y fue derrocado en agosto de 1981. Su brutal instauración empezó con una masacre en la sede de la COB, donde asesinó a dirigentes sindicales y militantes de izquierda, entre ellos al preclaro dirigente socialista Marcelo Quiroga Santa Cruz. En enero de 1981 esa dictadura asesinó a casi una decena de dirigentes del Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR) que constituía la dirigencia clandestina: Luis Suárez Guzmán, Arcil Menacho Loayza, José Reyes Carvajal, Ramiro Velasco Arce, Artemio Camargo Crespo, Ricardo Navarro Mogro, Jorge Baldivieso Menacho, Gonzalo Barrón Rendón. Solamente una mujer valerosa, Gloria Ardaya, fue la sobreviviente de esa masacre.

27 La eliminación física de los enemigos fue brutal durante la dictadura del coronel Hugo Banzer ente 1971-1977 o en la dictadura de Luis García Meza, entre 1980-1981. En ambos casos, los asesinatos



de bolivianos. Así también aconteció en el régimen de Evo Morales[28] durante sus casi 14 años de gobierno, en el que hubo ejecuciones extrajudiciales y 1.399 exiliados.

Los obreros quieren desembarazarse de los empresarios; éstos detestan a los trabajadores; los indígenas quieren atacar a los pobladores urbanos; los vecinos de las periferias odian a los habitantes de las zonas acomodadas de las urbes. Ese es el escenario real de la política que impide la búsqueda de un nosotros compartido que nos impulse a un desarrollo que beneficie a todos.

Se confirma así que en la política boliviana no hay adversarios: subsiste la lógica amigo o enemigo. Por tanto, es difícil el reto democrático de construir un futuro compartido entre todos.

La política es el deporte fundamental de los bolivianos. En la vida cotidiana todo rezuma política. Las familias, los amigos, discuten, dialogan y pelean por ella. Existe una alta politización de los trabajadores, de las clases medias, de los universitarios, de los vecinos. Pero ello no implica apego a la democracia, sino solamente cercanía a las acciones de la política.

Lo extraño es que, a pesar de que los bolivianos aman la política, no por ello militan en partidos políticos, no lo han hecho durante dos siglos. No es habitual militar en partidos políticos. Por eso las organizaciones partidarias son débiles. Esa lejanía de los partidos no es nueva, no tiene que ver solamente con la deslegitimación de ellos en las postrimerías del siglo XX y en lo que va del siglo XXI. Ello ha sucedido en el mundo y en toda América Latina.[29] Pero entonces ¿dónde hace política la gente?

La mayoría de los bolivianos pertenece a alguna organización social, sea sindicato obrero o gremio de informales, junta de vecinos, organización sindical campesina o indígena. En Bolivia la forma "sindicato" ha sido más extendida que la forma "partido".[30] Incluso las clases medias, los campesinos, los maestros, los empleados públicos, los médicos, los vendedores ambulantes, los gremiales se organizan en sindicatos, lo hacen inclusive los desempleados. Para ser parte de una organización sindical no es requisito ser un trabajador asalariado, sino basta organizarse de manera colectiva.

Pero si algo caracteriza a la política en Bolivia es la sobreideologización de quienes militan en cualquier organización. Cada militante, dirigente, político o social se cree portador de la verdad absoluta y rechaza a los otros por



políticos fueron la norma, eran tiempos en que en Bolivia no se había establecido la defensa de los derechos humanos, eran tiempos en que se creía que la violación de los derechos humanos era un acto normal del poder.

28 El asesinato del Hotel las Américas se produjo en abril de 2009 durante el gobierno de Evo Morales, quien, según declaró, ordenó las ejecuciones extrajudiciales de Eduardo Rózsa Flores, húngaro-boliviano; Árpád Magyarosi, húngaro-rumano, y Michael Martin Dwyer, irlandés, acusados de promover un supuesto movimiento separatista en el Departamento de Santa Cruz. Pasados los años se llegó a conocer que ese movimiento fue montado por el propio gobierno, en cuyo mandato 1.399 bolivianos salieron al exilio.

29 La deslegitimación de los partidos políticos a finales del siglo XX y a inicios del siglo XXI es un fenómeno casi universal. Es evidente en toda América Latina como también en Europa. Tan patente es la inviabilidad de los partidos que en varios lugares han ganado las elecciones candidatos que no representaban a la política tradicional. Sucedió en Francia con Emmanuel Macron y en Estados Unidos con Donald Trump.

30 La forma partido no es la modalidad de organización política escogida por la mayoría de los bolivianos. Es que ésta s no acepta la militancia partidaria, en cambio, la forma sindicato es la modalidad usual de agrupamiento político y social. El sindicato no realiza únicamente las demandas gremiales y de reivindicación económica, sino que se entiende a sí mismo como partido político, entre cuyas tareas está la búsqueda del poder. Esta modalidad es lo que se conoce en Bolivia como el sindicalismo revolucionario.

no reconocerlos como portadores de ideales políticos o sociales, principios que sólo él detenta. El maximalismo es un sello intenso de la cultura política de los bolivianos. La consigna cotidiana es "luchar hasta las últimas consecuencias". Las marcas de izquierdista o derechista, revolucionario o reaccionario, han sido usuales para calificar a los otros, o mejor para descalificar a los distintos, a quienes no se respeta.

3. Los "ismos" que marcan a la política, comenzando por el caudillismo

Simón Bolívar y Antonio José de Sucre fueron los caudillos de nuestra Independencia. Tuvieron el mismo carácter de caudillos el mariscal Andrés de Santa Cruz, Manuel Isidoro Belzu, Mariano Melgarejo, Ismael Montes, Bautista Saavedra, Hernando Siles, David Toro, Germán Busch, Gualberto Villarroel, Víctor Paz Estenssoro, Oscar Unzaga de la Vega, Juan Lechín Oquendo, Gonzalo Sánchez de Lozada, Carlos Palenque, Max Fernández y también Evo Morales.



Gregorio Pacheco presidente de la República de Bolivia 1884-1888, c. 1880.
Fuente: Biblioteca Casa de la Libertad.

En Bolivia el caudillismo es muy añejo, existe desde el nacimiento de la República. Estuvo presente a lo largo de todo el siglo XIX, continuó en el Siglo XX y XXI. Los políticos buscan y sueñan ser caudillos, no importa de qué. La población se identifica con la política a través de los caudillos, sean estos bárbaros o letrados, da igual un Mariano Melgarejo que un Víctor Paz Estenssoro.[31]

En las campañas electorales los bolivianos no oyen los programas de los partidos, no analizan las ideas de los candidatos. Más bien asumen posiciones a favor o en contra apostando por quien tenga mejor perfil de caudillo. Ninguna organización política tiene futuro en Bolivia si no tiene un caudillo. Es imprescindible la existencia de éste para que esa organización tenga viabilidad política. Pero si Bolivia tuvo y tendrá muchos caudillos, en cambio no ha tenido estadistas o los hubo muy pocos.[32]

El patrimonialismo es otra de las marcas de la política nacional. Cada gobernante, sea del nivel nacional o subnacional –sea gobernación o alcaldía–, usa como privado aquello que es público porque entiende que la propiedad pública es de su propiedad personal.[33]

31 Mariano Melgarejo era un hombre poco letrado, de una torpeza digna de mérito, hacía parte de los "caudillos bárbaros". En cambio, Víctor Paz Estenssoro era un hombre con buena formación profesional y de una reconocida cultura. Era un caudillo letrado.

32 Quizás Simón Bolívar, Antonio José de Sucre, Andrés de Santa Cruz o Víctor Paz Estenssoro hayan tenido las cualidades de estadistas, hombres con visiones de largo plazo.

33 La situación en las gobernaciones y municipios llega a extremos insospechados, porque no existe nin-



El patrimonialismo está íntimamente ligado al prebendalismo. Mariano Melgarejo tuvo el desparpajo de regalar territorio boliviano al Brasil.[34]

Los gobernantes de finales del siglo XIX y de principios del siglo XX, en general acaudalados representantes de la burguesía, los Gregorio Pacheco, Eliodoro Camacho o Ismael Montes[35] tomaban al erario público como su alcancía o disponían de los bienes públicos para su uso personal.

Caída la oligarquía tras la llegada de la Revolución Nacional de 1952, los gobernantes del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) también tuvieron la misma conducta. En épocas de inflación[36] ellos regalaban comestibles a sus dirigentes para que éstos los vendan a precios elevados. Eran los llamados "cupos"[37] que entregaba el gobierno a sus allegados. Ese mismo régimen entregaba como regalo personal divisas a precio diferencial a sus dirigentes para que construyan industrias. En su tiempo se denominó como la "molienda de divisas",[38] pues no crearon industrias, solo generaron el enriquecimiento personal.

Las dictaduras militares posteriores al MNR actuaron de manera calcada. Hugo Banzer regaló dinero, "créditos", a los empresarios cruceños para generar la industria algodonera. Esos "préstamos" nunca fueron devueltos al Estado. Esas dictaduras militares, como buena parte de los gobernantes civiles, disponían los vehículos y otros bienes del Estado para que sean utilizados por sus familiares o sus allegados.

La síntesis del patrimonialismo en Bolivia es la forma en que Evo Morales dispuso de los fondos públicos para su uso personal. Regaló canchas sintéticas de fútbol a los municipios de su partido, usó fondos públicos para hacer su propio museo, usó la TV pública para televisar sus "partiditos" de fútbol, dispuso de fondos estatales y de contratos para que sean manejados por sus enamoradas.

Con Evo Morales no acaba esa historia, el gobierno de la presidenta Jeanine Añez también dio señas de patrimonialismo, pues varios de sus funcionarios usaron bienes públicos como si fueran privados. El patrimonialismo en el uso del poder es en conclusión una marca en el país tanto de los gobiernos de izquierdas como de los de las derechas.

La casi totalidad de los políticos que entran al gobierno nacional o subnacional, gobernaciones o alcaldías, poseen la firme decisión de

gún control social o éste es escaso. Se ha consolidado la costumbre social de entender de que quien llega a administrar esos puestos tiene el derecho a usufructuar de ellos como si fueran su propiedad privada. La idea que exculpa tal conducta es "roba, pero hace", implicando una tolerancia social cómplice ante esos abusos.

34 El presidente Mariano Melgarejo, que fue casi un analfabeto, recibió un caballo llamado Holofernes como regalo del embajador del Brasil. Melgarejo puso la pezuña del equino en un mapa de Bolivia, el total de la huella equivalía a 300.000 kilómetros cuadrados y esas fue la dimensión del territorio boliviano que regaló al Brasil.

35 Los presidentes Gregorio Pacheco, Ismael Montes o Eliodoro Camacho, todos miembros de la oligarquía boliviana, no comprendieron jamás que era el patrimonialismo, usaron los fondos públicos como propiedad privada. Gobernantes aristócratas o populistas de las izquierdas han tenido la misma conducta.

36 Entre 1955 y 1956 Bolivia vivió una alta inflación durante el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, la misma que provocó el desabastecimiento de productos alimenticios que obligaron a la población a someterse a enormes colas para su adquisición. En agosto de 1956 asumió la presidencia el gobierno de Hernán Siles Zuazo quien se encargó de controlarla.

37 Fueron denominados "cuperos" los dirigentes o militantes del MNR que recibían como premios stocks (cupos) de alimentos a precios subsidiados para que ellos los comercialicen a precios de mercado y se beneficien con los diferenciales de precios. Una parte de la clientela emenerrista tuvo accesos a esos privilegios.

38 Con esas divisas debían hacer industrias, hacer harina de trigo con moliendas especiales, pero la corrupción acabo en sólo la molienda de las divisas recibidas por parte de los dirigentes del MNR.



enriquecer su peculio personal. No les interesan los objetivos nacionales, ni la situación de pobreza o de inequidad de la población. El prebendalismo ha sido la marca de todos ellos. La lógica prebendal está íntimamente unida al clientelismo.

Los grandes mineros de fines del siglo XIX y hasta mediados del siglo XX usaron a los gobiernos de ese período para su enriquecimiento personal haciendo aprobar leyes que favorecían a sus empresas y negocios. La oligarquía minera o la *feudal burguesía*, además, utilizaba bufetes de abogados[39] para generar leyes o juicios en favor de los funcionarios gubernamentales.

Cada gobierno nacional, departamental o municipal creó su propia clientela para favorecerla con prebendas y para tener una masa poblacional que lo apoye sin ningún carácter crítico.

La *Candidatura de Rojas*,[40] novela escrita a inicios del siglo XX por Armando Chirveches, sintetiza el mundo de la política de la época, carcomido por las prebendas, por el manejo de las clientelas y el rol de los caciques políticos. Estos últimos han tenido presencia en todo el siglo XX y están presentes en el Siglo XXI.

Muchas veces las clientelas fueron convertidas, vía pagos del erario público, en grupos de choque de los gobiernos contra los opositores. De ese carácter eran los grupos civiles movilizados por Manuel Isidoro Belzu y más tarde, entre 1920-1925, por Bautista Saavedra, quien usaba a las "ovejas de Achacachi", grupos de campesinos para atacar a sus rivales.[41]

Fue muy conocida en la década del cincuenta la actividad de los milicianos emenerristas pagados por el Estado para reprimir a la oposición.

En pleno siglo XXI, el Presidente Evo Morales tuvo sus propias clientelas, entre ellas, los cooperativistas mineros que se encargaban de reprimir a sus adversarios. Actuó de la misma manera con su clientela de cocaleros de Cochabamba.

El MNR de la revolución de 1952 usó el prebendalismo, la lógica prebendal, para favorecer a sus dirigentes, entregandoles "cupos", divisas a precios oficiales y precios diferenciales, contratos públicos y pago de comisiones por la realización de construcciones. Las clientelas emenerristas como militares, obreros y campesinos recibieron pagos especiales, decretos especiales, entregas de bienes con el objetivo de mantener su lealtad al gobierno.

De manera similar y en mayor escala, Evo Morales cooptó vía prebendas a los movimientos sociales, convirtiéndolos en sus clientelas. Los cocaleros del Chapare, en Cochabamba, su base fundamental para su ascenso al poder, fueron beneficiados con la extensión de la superficie de coca cultivada,[42] les construyó aeropuertos especiales, carreteras y los liberó del pago de impuestos.

A los cooperativistas mineros les eximió de tributos y les otorgó múltiples regalos en contante y sonante. A los campesinos les creó un fondo[43] especial para que lo manejen con la

39 Esos bufetes de abogados eran consorcios de profesionales, todos miembros prominentes de la "aristocracia" , que se ocupaban de los trámites de la feudal burguesía. Hacían parte del poder político.

40 Armando Chirveches, *La candidatura de Rojas* (Buenos Aires: Universitaria, 1964)

41 Bautista Saavedra gobernó entre 1921-1925 y fue el presidente que para amedrentar a los movimientos liberales, sus opositores, ordenaba al prefecto de La Paz y al subprefecto de Achacachi que "manden ovejas", es decir, matones que atemoricen a sus adversarios. A quienes eran parte de esos grupos se los conoció como *las ovejas de Achacachi*. Esta práctica política la utilizaron muchos otros presidentes de Bolivia.

42 La superficie legal de producción de coca pasó con Evo Morales de 12.000 a 20.000 hectáreas.

43 El Fondo de Desarrollo Indígena es una institución estatal que debería ocuparse de financiar y desarrollar proyectos económicos y sociales en favor de los campesinos e indígenas de Bolivia. Durante el gobierno de Evo Morales la institución fue manejada



lógica de la corrupción. A los vendedores de ropa vieja del extranjero les liberalizó la entrada de sus productos de contrabando. A los importadores de autos ilegales les legalizó el negocio y los eximió de pagos de impuestos.[44]

A los transportistas les dio porcentajes del pago de peaje de las carreteras, los eximió de parte de sus tributos. A los indígenas les otorgó tierras, a los militares les otorgó muchas granjerías: terrenos, viviendas, sobresueldos.

Evo Morales cooptó a la Central Obrera Boliviana donándole hoteles, vehículos y autorizó licencias a las dirigencias sindicales. A las comisiones sindicales les concedió pago de salarios elevadísimos. A las alcaldías de su partido les entregó canchas sintéticas de fútbol y dejó que sus dirigencias cobren comisiones elevadísimas por la construcción de carreteras, teleféricos, hospitales y otras obras públicas. Esa mezcla de prebendalismo y clientelismo carcome los valores de la sociedad boliviana.

El extractivismo es la señal fundamental que marca a la economía boliviana. Desde la Colonia el territorio que hoy es Bolivia se dedicó a la explotación de minerales. Durante siglos la plata fue el producto principal de la economía. En el siglo XIX, en la nueva República, también fue la minería de la plata la que marcó con su impronta a nuestro país. La declinación de este mineral precioso [45] dio lugar a la producción del estaño. El inicio del siglo XX no sólo estuvo marcado por la Guerra Federal y por la pérdida de nuestro litoral,[46] sino también por la producción de este nuevo mineral: fueron las épocas de gloria de los barones del estaño Simón I. Patiño,[47] Carlos Víctor Aramayo y Mauricio Hochschild,[48] quienes generaron una revolución tecnológica y administrativa en el campo de la minería.

En los inicios de la década de 1970, durante el gobierno de Hugo Banzer, la explotación de petróleo se sumó a la lógica del extractivismo. Aunque la revolución de 1952 hizo algún esfuerzo por diversificar la economía a través de la creación de algunas industrias impulsadas por la Corporación Boliviana de Fomento (CBF), la explotación de materias primas fue aún lo central de nuestra economía.[49]

En la época del neoliberalismo, a partir de 1985, se continuó con la producción de minerales y de petróleo, sumándose la incipiente agroindustria con la soya.

por los dirigentes del MAS, que la utilizaron como una caja chica para su propio enriquecimiento y pagar la organización manifestaciones, marchas y bloqueos. De manera deliberada se dejó que la corrupción sea la marca del Fondo de Desarrollo Indígena, para manejar a su antojo a los movimientos campesinos indígenas.

44 Evo Morales en su gobierno legalizó la entrada de autos "chutos" ilegalmente importados. Los "chuteros" se convirtieron en parte de la clientela del MAS.

45 La crisis de la minería de la plata se produjo en los últimos años del siglo XIX luego de años de auge. A partir de esa crisis la economía boliviana dio un giro fundamental, comenzando al inicio del siglo XX la explotación del estaño y el dominio de esa producción por parte de los llamados "barones del estaño" , Simón I. Patiño, Avelino y Carlos Aramayo y Mauricio Hochschild.

46 El Tratado de Paz y Amistad de 1904 suscrito con Chile dio por terminado el estado de guerra con ese país, aceptándose la pérdida de las costas bolivianas en el Pacífico. Los políticos del liberalismo tenían prisa de reiniciar las exportaciones de minerales que, perdido el litoral, se harían a través de Chile.

47 Simón I. Patiño fue uno de los barones del estaño, el más importante de ellos, que desarrolló una revolución tecnológica y administrativa en la minería nacional. Pero el nacionalismo revolucionario nunca aceptó esos saltos cualitativos de la producción. Uno de los ideólogos del nacionalismo revolucionario, Augusto Céspedes, escribió *El Metal del Diablo* para caricaturizar a Patiño.

48 Carlos Toranzo, "Elites económicas en los siglos XX y XXI," en *Un siglo de economía en Bolivia 1900-2015*, coords. Iván Velásquez y Napoleón Pacheco (La Paz: Fundación Konrad Adenauer, 2018a), 469-505.

49 La CBF impulsó la industrialización de la caña de azúcar, la instalación de la fábrica de fósforos, la industrializadora de leche, la laminadora de goma, la fábrica de bicicletas.

El inicio del siglo XXI estuvo marcado por el *boom* del gas natural.[50] El gobierno de Evo Morales se aprovechó del gas que descubrieron las administraciones anteriores y por si fuera poco se benefició con el *boom mundial* de precios de las materias primas, entre ellas el gas y los minerales.

En 2020 la producción de estas materias primas está en declive, pero la esperanza del extractivismo que anida en la mente y subconsciente de los bolivianos es que el litio sustituya al gas. La creación de valor agregado a través de la industrialización es un discurso repetido por todos los políticos,[51] pero casi ninguno hizo algo por materializar esas palabras.

La pujante burguesía chola, de emprendedores populares, se ubica sólo en el campo de la circulación de mercancías y no en los ámbitos de la industria, salvo contadas excepciones.[52]

Si el país ha vivido del extractivismo, de la explotación de materias primas, esa lógica ha sido acompañada por el rentismo.[53] El Estado, los gobernantes, los políticos, no han pensado en privilegiar el ahorro, la inversión y la reinversión de los excedentes generados por la explotación de los recursos naturales. Antes bien, han optado por la lógica de la distribución o redistribución de los ingresos para el impulso del consumo, muchas veces suntuario.

La mentalidad de los gobernantes y del propio empresariado no responde a la lógica de la reproducción del capital, sino a la de la distribución. Esta mentalidad fue acompañada por la pugna redistributiva, en la que los sectores asalariados, los actores populares, las regiones y la casi totalidad de la sociedad boliviana, entendía que los excedentes de la producción debían ser redistribuidos, no reinvertidos. Así, los excedentes fueron generalmente mal gastados en el prebendalismo y en obras donde dominó la corrupción.

Esa es una de las razones por las cuales, después de 1952, la minería se estancó, pues no reinvirtió. Quizás solamente los barones del estaño lo hicieron en la primera parte del siglo XX, pero la Revolución Nacional y los que profesaron el nacionalismo revolucionario, en faceta civil o militar, privilegiaron la distribución, las más de las veces con carácter prebendal y, fundamentalmente, con características clientelares. Es más, con el gobierno del MNR que nacionalizó las minas de los barones del estaño y creó para su administración la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), esta empresa estratégica para la economía del país fue presa de una crisis severa por falta de inversión y de desarrollo tecnológico.

El extremo del extractivismo y del despilfarro sucedió con el gobierno de Evo Morales. Éste se benefició con el más grande *boom internacional* de los precios de las materias primas. Los ingentes caudales de excedentes no fueron reinvertidos. En el sector de hidrocarburos no realizó inversiones para la exploración por lo que no se han encontrado nuevas reservas y la producción del gas está colapsando. Tampoco se invirtió de manera sensata en otros sectores.

50 Los gobiernos del neoliberalismo iniciado en 1985 con el gobierno de Víctor Paz Estenssoro, a través de la capitalización de los hidrocarburos, atrajeron capital extranjero para la exploración. Los resultados fueron positivos al conseguir una reserva probada de 27 TCF, lista para ser explotada por los siguientes gobiernos. El siguiente gobierno fue el de Evo Morales que le tocó administrar o malgastar esa importante herencia económica que le dejaron los neoliberales.

51 El MNR de 1952 no logró realizar su postulado de la industrialización. Sin embargo, logró diversificar en algo la economía del país. A través de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) instalo algunas industrias. Y siguiendo las ideas del Plan Bohan de la década de los años cuarenta del siglo XX emprendió la Marcha al Oriente para desarrollar la agropecuaria boliviana.

52 Carlos Toranzo, "Burguesías cholas y capitalismo boliviano," *Journal de Comunicación Social 10* (2020a).

53 Laserna, Roberto, José M. Gordillo y Jorge Komadina, *La trampa del rentismo… y cómo salir de ella* (Bolivia: Fundación Milenio, 2011).



El alto excedente producto del *boom* fue malgastado y el país quedó sumido en la misma miseria de las décadas anteriores.

En el gobierno de Morales se pasó a depender mucho más de la exportación de materias primas. Si antes ella significaba un 70 por ciento de la generación de divisas, con Morales esa cifra pasó al 80 por ciento, junto a una cada vez mayor informalización de la economía.

4. La genética del Nacionalismo Revolucionario

La Guerra del Chaco y la Revolución Nacional con certeza son los acontecimientos fundamentales del nuevo país que emergió en abril de 1952. La paradoja de esa guerra es que, a pesar de que Bolivia la perdió, se puede decir que a la vez la ganó, pues fue en el campo de batalla donde los bolivianos del oriente, del occidente, del sur y de los valles, citadinos y campesinos, se reconocieron entre sí y así comprendieron que tenían algo en común. Es ahí donde comenzaron a gestar la idea de nación.



Esos que se mezclaron entre sí, al defender la idea abstracta de Bolivia, son los que al salir de la guerra generaron la idea concreta de nación, de país, de necesidad de construir una República. La idea de lo nacional-popular como motor del cambio. El nacionalismo revolucionario como ideología y la búsqueda permanente de la nacionalización de los recursos naturales, especialmente de los hidrocarburos.

La pulsión hacia el antiimperialismo estadounidense, el maximalismo y radicalismo del sindicalismo revolucionario y los movimientos sociales son partos ideológicos nacidos en esa época que aún marcan las conductas de los movimientos políticos de la sociedad. Ellos están impregnados en la genética política de los bolivianos.

El nacionalismo revolucionario, tanto civil como militar, emergió con fuerza en la Guerra del Chaco. La Revolución Nacional no puede ser explicada sin comprender esa guerra. Esa ideología se ha impregnado en el ADN de los bolivianos y no así la idea de socialismo ni las de los múltiples indigenismos, incluidos los katarismos, que surgieron en el país, en especial durante y después de la década de los 60.

Pero la comprensión del significado de la Guerra del Chaco no implicó el fortalecimiento de los partidos políticos, sino más bien impulsó el desarrollo de los sindicalismos. Unos de vertiente nacionalista revolucionaria y otros inclinados a ideas marxistas. Son esos sindicalismos los que han desarrollado más intensamente la *política en las calles*, distinta a la política que discurre por canales institucionales.

La ideología del nacionalismo revolucionario es tan fuerte que, no cabe duda, marcó al proceso político iniciado por el Movimiento Al Socialismo. El nacionalismo revolucionario es más profundo, mucho más que los diversos indigenismos, y es el que permite entender el derrotero y las profundidades del proceso político en Bolivia. Sin creer en ello, sin desearlo explícitamente, el MAS es hijo de la revolución de 1952 y es su continuador. Por ello su discurso se fundó en la nacionalización de los recursos naturales y en el antiimperialismo. Tales elementos fueron rescatados por las ONG en las décadas de los ochenta y noventa y fueron inoculados al MAS y convertidos en su programa ideológico.[54]

El MNR intentó convertir a la COB en institución paraestatal y no lo logró. Pero sí lo hizo el MAS durante sus 14 años de gobierno, recurriendo al prebendalismo.

Por esas razones, al igual que el MNR, impulsó la construcción de un Estado corporativo, poco creyente en la democracia representativa y en las libertades democráticas. Intentó

54 Carlos Toranzo, “Cría cuervos”. *Página Siete*, 8 de noviembre 2017b, sección Opinión.

construir un partido de Estado.[55] No en vano el MAS, antes que impulsar ideas marxistas para crear las condiciones para germinar el socialismo, , desarrolló un piso más del nacionalismo revolucionario, pero en alianza estrecha con los empresarios de la agropecuaria cruceña.

5. Conceptos y costumbres políticas usuales

El racismo ha sido uno de los hechos políticos que ha transitado a lo largo de toda la historia boliviana. Se une a la discriminación centenaria de los sectores indígenas y populares por parte de las oligarquías o aristocracias. Si hace más de un siglo, o cincuenta años atrás, las aristocracias discriminaban a los indios, en el siglo XXI los sectores populares urbanos, los mestizos populares, discriminan a quienes vienen del campo. Se evidencia así que el signo de la discriminación no es solo algo peculiar a las aristocracias.

En este contexto de la discriminación, la mayor sorpresa es que en el siglo XXI, al influjo de las ideas del gobierno de Evo Morales que intentó racializar la política, se produce también el fenómeno inverso[56], porque ahora son los campesinos o indígenas quienes discriminan a los pobladores urbanos o a quienes tienen la piel más clara.



Franz Tamayo literato y político, c. 1910.
Fuente: Archivo Franz Tamayo.

La obra del escritor e historiador Gabriel René Moreno[57] resume una idea aristocrática del poder, la discriminación a lo popular.

El escritor Alcides Arguedas[58] es el arquetipo de las ideas de discriminación al indio, porque cree que éstos son el problema en Bolivia.

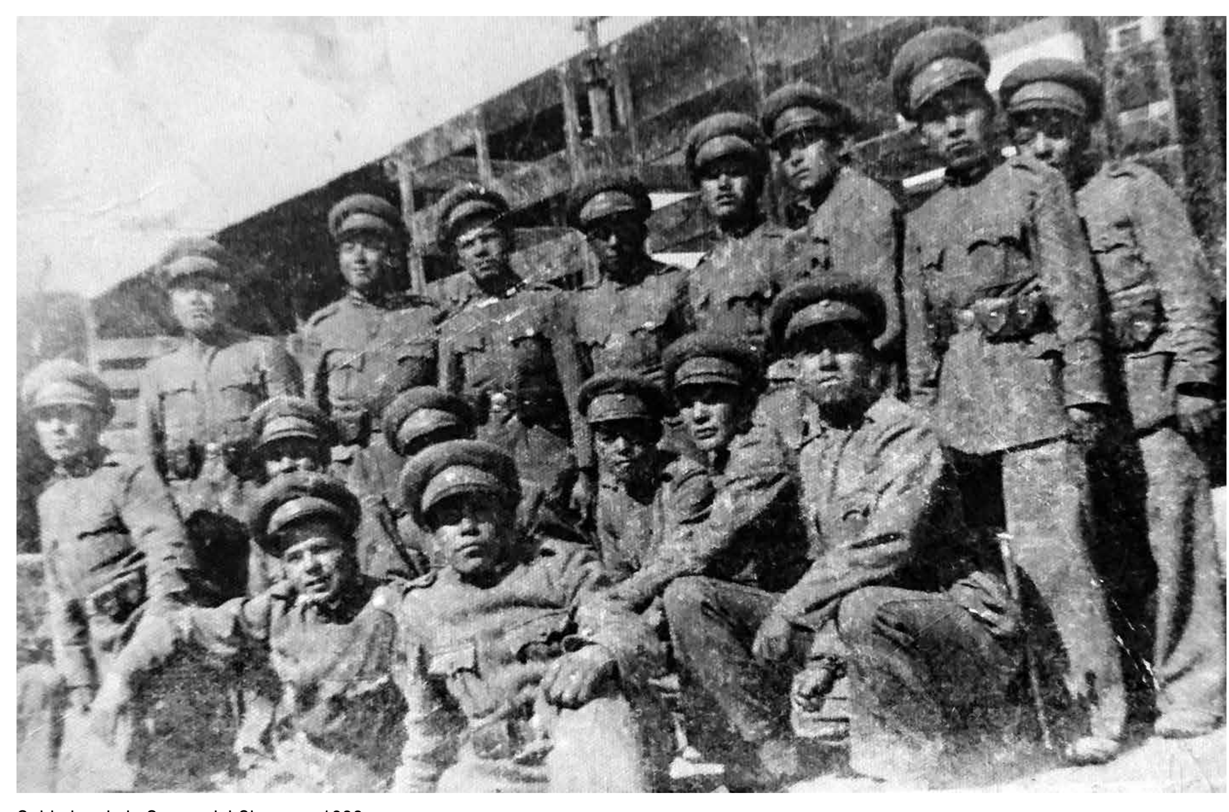
55 Solamente el Partido Revolucionario Institucional en México (PRI) tuvo éxito al construir un partido de Estado que dominaba todo, durando en el poder más de 70 años, desde su fundación en1929 hasta el año 2000. Ese modelo de partido intentó ser imitado por el peronismo argentino sin éxito. También el MNR tuvo la misma tentación, pero cayó del poder en 1964 a los 12 años de haber iniciado su revolución. En el siglo XXI el gobierno de Evo Morales tuvo un empeño similar, trató de construir un partido de Estado que englobe a todos los movimientos sociales, logrando parcialmente, pero a sus 14 años en el poder Evo Morales renunció forzado por las movilizaciones sociales que criticaron el fraude electoral de 2019 con el que pretendió eternizarse.

56 Evo Morales, utilizó la racialización de la política, su régimen podría caracterizarse como un populismo con discurso indigenista, que apelaba a oponer a los indígenas contra los pobladores urbanos, a los de tez blanca contra los de piel oscura. Carlos Toranzo, "Nacionalismo revolucionario indigenista," Ideas y Debate 8 (noviembre 2017a).

57 Gabriel René Moreno, *Matanzas de Yáñez*. (Bolivia: Juventud, 1976). *Últimos días coloniales en el Alto Perú (1896-1901)*. (Bolivia: Editorial Renacimiento, 1940).

58 Alcides Arguedas. *Pueblo enfermo*. (Bolivia: Offset Futuro, 1967). En esta obra de 1909 Arguedas demuestra una discriminación y desprecio por los indígenas, denominados indios, a quienes culpa de todos los males de la República; el racismo arguediano expresa las ideas y el sentir de buena parte de la oligarquía boliviana. En un país que no erradica todavía el racismo, las ideas de Arguedas quedan aún en la mente de muchos sectores urbanos.





Soldados de la Guerra del Chaco, c. 1933.
Fuente: Colección Privada.



El literato y político Franz Tamayo[59] reivindica a los indígenas, no obstante, pone peros de discriminación al mundo mestizo, a los cholos.

El novelista Carlos Medinaceli con la *Chaskañawi*[60] reivindica a los mestizos, eludiendo los criterios racistas de los otros dos autores. Sin ese trío de intelectuales, es difícil entender la política y la cultura política del siglo XX.

En el inicio del siglo XX los liberales realizaron una reforma de le educación que tendía a "civilizar" a los bolivianos, en especial a los indios, formando sus mentes y sus cuerpos con una nueva gimnasia europea.

Para ese efecto contrataron una misión belga encabezada por Georges Rouma para preparar los contenidos de la futura educación boliviana.[61]

La cultura del despojo y de la victimización está muy presente en la política y la mentalidad de los bolivianos. La cultura del saqueo se liga a una cultura de la victimización: siempre somos víctimas de alguien, de la conspiración de otros[62] y, por tanto, no poseemos la capacidad de analizar las limitaciones o errores propios. Los culpables siempre están afuera, no somos nosotros.[63]

59 Franz Tamayo, *La creación de la pedagogía nacional* (Bolivia: Puerta del Sol, 1981), Un año después de la publicación de *Pueblo Enfermo* de Arguedas, Tamayo escribe estas notas periodísticas, en las cuales posee un alegato contra las ideas de ese autor.

60 Carlos Medinaceli. La Chaskañawi (Bolivia: Los amigos del Libro, 1973). Esta novela fue escrita en el primer cuarto del siglo XX, en 1924. Su autor retrata al mestizo, lo retrata y lo reivindica. Se ubica junto a Franz Tamayo entre los autores que no recaen en el odio al mundo indígena Su obra es uno de los pilares del futuro nacionalismo.

61 Como parte de la Reforma Educativa se fundó la Escuela Normal de Maestros en Sucre en 1909.

62 Henry Oporto. *¿Cómo somos?* (Fundación Milenio/Plural editores, 2017). Oporto al describir cómo son los bolivianos insiste en la lógica de la victimización que nos caracteriza.

63 Toranzo, Carlos, "La cultura de la victimización" *Página Siete*, 31 de enero 2018b, sección Opinión.

La Guerra del Pacífico la perdimos, según la percepción popular, por los excesivos intereses económicos de los chilenos. La Guerra del Chaco la perdimos, según los bolivianos, por los intereses de los imperialismos y sus empresas petroleras. Es decir que hay una ceguera a lo que hicimos los bolivianos como país.

En la política doméstica son siempre otros los culpables de los desaciertos de los gobiernos. Nos va eternamente mal como país por culpa de otros. Fue una idea reiterativa del poder durante el gobierno de Evo Morales, la de presentarse como víctima de los ricos, de los *qaras*,[64] del imperialismo o del neoliberalismo.

Pasaron 14 años de un gobierno del MAS, pero éste en lugar de reconocer sus fallos, explicó que todos sus tropiezos fueron culpa del imperialismo, del neoliberalismo y que por ser un país pobre, esos poderes nos humillaron siempre, desde hace siglos y que lo seguían haciendo.

Una vez caído Evo Morales, él no aceptó errores, sólo explicó que fue la conspiración del imperio la que lo sacó del poder. En la política boliviana la autocrítica no tiene cabida, los políticos no tienen la capacidad de aceptar sus errores, no lo hicieron durante dos siglos y siguen cometiendo ese pecado. Quien no mira sus propios errores, país que no realiza una autocrítica de sus acciones y conductas, difícilmente podrá avanzar.

La idea de la revolución socialista estuvo presente en la política boliviana desde que se produjo la Revolución Rusa en 1917. Se desarrolló con las variantes correspondiente a lo sucedido en la China de Mao y con los sucesos de la Revolución Cubana. Esas ideas influyeron en la práctica del Partido Comunista de Bolivia (PCB), en el Partido Comunista Marxista Leninista (PCML), así como en las filas del Ejército de Liberación Nacional (ELN), en el Partido Socialista (PS) y hasta en el Movimiento de la Izquierda Revolucionaria (MIR). Buena parte del movimiento obrero y clases medias radicalizadas se adscribieron a esas ideas.

Desde la década de los sesenta la casi totalidad de las ONG aceptaba la idea de la revolución socialista y trataron de seguir ese camino. Los partidos de izquierda, desde la década de los treinta, se vincularon a esas ideas. La llegada de la Revolución Cubana encandiló con sus ideas socialistas a sectores de la juventud de clase media, principalmente.[65]

Desde 1940 el concepto de la *feudal burguesía* fue utilizado por el amplio espectro de la izquierda para definir al Estado oligárquico que tuvo vigencia hasta 1952.

Otro de los conceptos políticos que definieron al Estado oligárquico es el de la *rosca*, que expresaba cómo el poder estaba encerrado en un círculo pequeño circunscrito a los mineros y terratenientes, los mismos que fueron definidos y agrupados en el concepto la *feudal burguesía*. Pero si este concepto articulaba feudalismo y capitalismo, por la misma vía transitaba el rescate de la idea de *desarrollo desigual y combinado* que usaron los pensadores trotskistas para analizar la sociedad boliviana. Tanto Guillermo Lora como Ernesto Ayala Mercado[66] basaron muchos de sus análisis en la utilización de ese concepto.

64 *Qaras*, alusión despectiva a los blancos.

65 Hablamos del Partido Socialista de Enrique Baldivieso de 1934, el Partido Obrero Revolucionario (POR) de 1938 fundado por José Aguirre Gainsborg, un año antes la Falange Socialista Boliviana(FSB) a la cabeza de Oscar Únzaga de la Vega, el Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR) dirigido por José Antonio Arce y Ricardo Anaya, el Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR) fundado en 1941 por Víctor Paz Estenssoro, Walter Guevara Arze, Carlos Montenegro, Hernán Siles Zuazo, Augusto Céspedes.

66 Ernesto Ayala Mercado, *La realidad boliviana. Tres ensayos socio-dialécticos: El marxismo y la realidad latinoamericana. Esquema de desarrollo "desigual" de la economía boliviana. La "realidad" boliviana y la teoría política* (Bolivia: Imprenta Universitaria, 1944).



Pero también los pensadores del nacionalismo revolucionario, incluido Víctor Paz Estenssoro, apelaron a esa categoría analítica. En René Zavaleta Mercado su muy conocida idea de Bolivia como sociedad abigarrada es una variante del desarrollo desigual y combinado. Pero el matiz de este autor es que habla del abigarramiento, simultáneo al uso de la categoría *centralidad proletaria*.[67]

Es que en un tiempo Zavaleta profesaba la idea de la revolución socialista, por lo cual privilegiaba el rol del proletariado como sujeto histórico que protagonizaría las transformaciones. Su centralidad proletaria se remite a la importancia que para él tenía el proletariado minero, pues sugería que lo que pasaba en Bolivia emergía de lo que sucedía en Catavi o siglo XX.

Tanto el desarrollo desigual y combinado como el abigarrado, al cual hacemos referencia, condujeron a la idea de un partido policlasista que era opuesta a la centralidad proletaria. Fue Tristán Marof[68] uno de los primeros que apostaban por esa línea. El MNR fue contrariamente el partido que con más fuerza impulsó la idea del partido policlasista y bajo ese manto ideológico se realizó la revolución de abril y el gobierno revolucionario del MNR.

En esa línea de seguimiento a las ideas políticas hay dos documentos trascendentales para la historia política de Bolivia en el siglo XX. Por un lado, la *Tesis de Pulacayo* (1946)[69] que señala que el camino estratégico del movimiento obrero es el avance hacia el socialismo mediante una revolución proletaria. El Partido Obrero Revolucionarios (POR) fue el autor de esa tesis que en noviembre de 1946 se aprobaría como documento oficial de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB). Después de la revolución de 1952, la Central Obrera Boliviana tomó como suya esa tesis, cuyos postulados han estado presentes en el imaginario del movimiento obrero y de las clases medias radicalizadas hasta fines del siglo XX e inicios del siglo XXI.

La contratesis es el *Manifiesto a los Electores de Ayopaya*, documento político del MNR escrito por Walter Guevara Arze en 1946. Ese texto no propone el socialismo, sino que, sin negar la lucha de clases, apunta a una revolución democrático-burguesa, dirigida por un partido policlasista. Quizás la *Tesis de Pulacayo* haya tenido más impacto ideológico en el pensamiento de las izquierdas y, en especial, de los trabajadores mineros, pero los lineamientos del manifiesto de Guevara Arze son los que se concretaron en la revolución de 1952.

No obstante, las ideas de ambas tesis están entrecruzadas. No en vano todo lo relativo al *poder dual* o al *cogobierno MNR-COB* es la historia de los primeros años de esa revolución. Justamente por eso, muchos dirigentes trotskistas,[70] militantes del POR, practicaron el *entrismo*. Esto es, ingresaron al MNR con la intención de radicalizar la revolución para que transite de lo democrático-burgués hacia el socialismo.[71]

Sin embargo, el MNR absorbió a los *entristas* y la Revolución Nacional no se radicalizó, antes bien, los ex poristas se emenerrizaron.

67 René Zavaleta Mercado, *Lo nacional popular en Bolivia* (México: Siglo XXI, 1986).

68 Tristán Marof, *Ensayos y Crítica. Revoluciones Bolivianas, guerras internacionales y Escritores*. (Bolivia: Editorial Juventud, 1961).

69 La *Tesis de Pulacayo* fue escrita por Guillermo Lora y aprobada como documento político de la FSTMB en el Congreso Extraordinario reunido en 1946 en la localidad de Pulacayo.

70 El propio Guillermo Lora estuvo a punto de ingresar al MNR. John Sandor, *El trotskismo boliviano. Revolución permanente en el Altiplano* (Bolivia: Plural editores, 2016).

71 Ernesto Ayala Mercado, *Defensa de la Revolución de abril* (Bolivia: Ediciones Nueva Era, 1958).



6. Clases medias, intelectuales y militares en la política

Desde la década de los cuarenta los intelectuales marxistas tenían cierto desprecio por la clase media, a la que tildaban de ser apenas una media clase,[72] porque entendían que los roles protagónicos del cambio social estaban en manos de la clase obrera. Sería el proletariado quien liberaría al país del "yugo del capitalismo".

Empero estos intelectuales no miraban que desde muy temprano en la República esas clases medias ya actuaban en la política y tenían roles importantes en el intento de la transformación social. En el gobierno de Belzu las clases medias de ese entonces, los artesanos y otros, impulsaron las ideas progresistas. Al salir del Chaco, las clases medias civiles y militares dieron impulso a la transformación. Eso sucedió en los gobiernos de David Toro, Germán Busch y Gualberto Villarroel. Y, por supuesto, la revolución de 1952 no se puede entender sin la movilización de ellas. En abril no sólo actuaron mineros, fabriles y campesinos, sino que fue determinante el papel de las clases medias.

El propio Zavaleta, que era partidario de la centralidad obrera, postula que el MNR no rompió con las clases medias, sino que las cobijó en el seno partidario. Fue Guevara Arze el más enfático en la defensa de ellas y la necesidad de su articulación con el MNR revolucionario para la continuación de las metas de la revolución democrático-burguesa.

En las fases de las dictaduras militares, desde Barrientos en adelante, no sólo la COB y la FSTMB se opusieron a ellas, sino que también fue crucial la acción de las clases medias. Normalmente en las universidades se incubaron un alma antidictadura e ideas progresistas y esta actitud sucede desde la Reforma Universitaria de 1938 y las subsiguientes.

Al interior de las clases medias se debe valorar el rol de los intelectuales en la política. Todos ellos han incidido en ésta. Alcides Arguedas, Gabriel René Moreno, Franz Tamayo, Augusto Céspedes, Carlos Montenegro,[73] Carlos Medinaceli, Sergio Almaraz[74], Marcelo Quiroga Santa Cruz, René Zavaleta, Tristán Marof, Guillermo Lora, Alfonso Gumucio Reyes, Walter Guevara Arze, Jorge Lazarte. En este campo se advierte en nuestra historia una falta de división de trabajo entre políticos e intelectuales, pues muchos de éstos, además de ser generadores de ideas, escritores, simultáneamente eran políticos y militantes. Sucedió eso y acontece todavía. Por tanto, la línea divisoria entre políticos e intelectuales es muy fina.

En el pasado los parlamentarios eran gente con formación, con ideas, algunos muy éticos, pero paulatinamente esa clase de políticos fue reemplazada por políticos y parlamentarios sin formación, devaluando la profesión de político o de dirigente sindical. Las discusiones parlamentarias en las décadas de los cuarenta, cincuenta o sesenta eran profundas, polémicas encendidas en torno a la defensa de ideas. Pero esa ya es una imagen del pasado.

A pesar de la falta de apoyo de la gente a su parlamento, éste en momentos cruciales de la historia ha sabido dar soluciones para las crisis políticas vividas por el país. Por ejemplo, en 1985, en la época de la hiperinflación que llegó al 8.000 por ciento, acompañada por una severa anomia estatal, el Congreso aceptó la renuncia anticipada a la presidencia de Hernán Siles Zuazo e interpretando la Constitución

72 Ernesto Ayala Mercado, "Clases media y revolución nacional", en *Defensa de la Revolución de abril* (Bolivia: Ediciones Nueva Era, 1958).

73 El libro de Carlos Montenegro, *Nacionalismo y Coloniaje* es una de las piezas fundamentales de la ideología del nacionalismo revolucionario. Montenegro fue uno de los constructores del MNR.

74 Los libros de Sergio Almaraz, *Réquiem para una República* y *El poder y la caída*, son textos básicos del nacionalismo revolucionario.



habilitó una nueva elección presidencial, de la que salió ungido Víctor Paz Estenssoro como presidente de la República en una segunda vuelta congresal.

Otro tanto, aconteció en noviembre de 2019, fase en la cual, por la renuncia de Evo Morales, de su vicepresidente Álvaro García Linera y de los presidentes de las Cámara Alta y Baja, se creó un vacío de poder. El congreso aplicó la Resolución Constitucional 003/2001 que permitió que la segunda vicepresidenta del Senado, Jeanine Añez sea electa de manera constitucional como nueva presidenta del país.

Buena parte de los políticos del siglo anterior vivía para la política, muchos buscando el poder, otros tratando de llevar adelante sus ideales. Pero hubo quienes ejercieron la política durante largo tiempo sin buscar beneficio personal. No se sabe que Víctor Paz Estenssoro o Hernán Siles Zuazo hayan hecho fortunas o mejorado su peculio usando el poder de manera no transparente. Eso dista mucho de los tiempos presentes en que buena parte de los políticos buscan su acomodo personal, caen frecuentemente en la corrupción. Antes que pensar en los retos que desafían al país prefieren su personal enriquecimiento ilícito.

En el pasado, desde la década de los treinta, las direcciones sindicales eran radicales, pero éticas. Muchos de los dirigentes mineros también eran intelectuales. Los más de ellos observaban conductas transparentes, era difícil que los coopten por dinero, defendían con intensidad la independencia de clase de los trabajadores. Una parte importante de ellos, de los años cuarenta hasta el final del siglo XX, era altamente calificada. Fueron los casos de Federico Escobar, Filemón Escobar, Andrés Lora, Simón Reyes, Irineo Pimentel, Edgar Ramírez, Víctor López, Juan Lechín Oquendo, Oscar Salas y muchos otros, que, por otra parte, tenían la fama de ser incorruptibles, mérito que ha desaparecido en la nueva dirigencia sindical del Estado plurinacional.

El desprecio a las clases medias fue una conducta de los partidos marxistas y del movimiento obrero (COB, FSTMB) en la segunda mitad del siglo XX. Quizás la radicalidad de la sociedad civil boliviana que creía en el proletariado como punta de lanza de la revolución es la que impidió que el Che Guevara tenga una mejor suerte en Bolivia, pues el movimiento obrero se creía el sujeto revolucionario y miraba a Guevara como un advenedizo y a sus seguidores los calificaba como *pequeños burgueses* radicalizados. La guerrilla de Teoponte sufrió una suerte parecida, nada más que sin tener enfrentamientos armados.

Desde la década de 1960 se fundaron varias ONG, unas dedicadas al trabajo con el campesinado y otras en el campo de la defensa de los derechos humanos, haciendo un trabajo antidictatorial. Sus funcionarios, en su mayoría pertenecientes a las clases medias, en los años sesenta, setenta e inicios de los ochenta, trabajaron intensamente contra las dictaduras militares y por la recuperación de la democracia. Una vez recuperada la democracia en 1982, esas ONG trabajaron en la formación de gente inculcándole ideas revolucionarias. Sus funcionarios, buena parte de ellos militantes de izquierda, hallaron cobijo en esas ONG para eludir a las dictaduras, pero en la democracia reiniciaron el despliegue de sus ideas radicales y la búsqueda de sus sueños socialistas.

Cuando advino la democracia pactada en 1985, las ONG criticaron al neoliberalismo y sus "leyes malditas",[75] y poco a poco se convirtieron en el intelectual orgánico del MAS, desarrollando su programa político[76] y muchas

75 Las izquierdas, la FSTMB, la COB y la mayor parte de las ONG llamaron leyes malditas a la Ley de Capitalización, Ley de Descentralización y Ley de Participación Popular, aprobadas por el neoliberalismo entre 1993-1997, durante el gobierno de Gonzalo Sánchez de Lozada.

76 La mayor parte de las ONG en los años noventa del siglo XX y al inicio del siglo XXI se convirtieron en



de ellas fueron incorporadas al partido. Las ONG demostraron que más que defender la democracia, los derechos humanos o temas de género, en realidad, defendían y desarrollaban ideas revolucionarias. Por eso olvidaron sus agendas democráticas y se convirtieron en apoyo del MAS que, para ellos, cimentaba el camino hacia el socialismo.

Al advertir que el MAS no defendía el medio ambiente, que tenía relaciones umbilicales con la burguesía agropecuaria de oriente y cuando se dieron cuenta de que ese gobierno reincidía en el extractivismo, algunas ONG se independizaron del MAS, pero buena parte de ellas sigue soñando en la revolución.

En un país en que la inestabilidad política ha sido la norma, donde los golpes de Estado marcaron nuestra historia, los militares desempeñaron papeles importantes en la política. Ya en el inicio de la República dos militares son los presidentes, Simón Bolívar y Antonio José de Sucre. Eso era normal en el periodo de la creación de las Repúblicas latinoamericana, pero Bolivia tuvo la peculiaridad de tener en su historia a muchos presidentes uniformados. Los más no llegaron al poder por la vía del voto, sino a través de golpes de Estado.

En la mayor parte de nuestra historia los militares han estado ligados a las oligarquías, pero al salir de la Guerra del Chaco se puede identificar dos tipos de militarismo, uno conservador ligado a las derechas, cercano a lo dictatorial, y otro nacionalista revolucionario, de defensa de los recursos naturales, pero igualmente conservador, dado que no admitía la democracia ni los disensos.

intelectuales orgánicos del MAS. Muchos de sus funcionarios formaron parte del gobierno de Evo Morales. Paradójicamente, años después el gobierno masista impidió que la cooperación internacional otorgue financiamientos a esas ONG. Sin embargo, existen todavía muchas ONG, en especial ligadas a países europeos, que continúan apoyando al MAS



Hugo Banzer Suárez, 1978.
Fuente: Presencia, 22 de julio 1978.

Los gobiernos militares que asumieron las ideas del nacionalismo tuvieron una alta importancia histórica, entre éstos los gobiernos de David Toro, Germán Busch[77] y Gualberto Villarroel.[78] Cada uno de ellos hizo transformaciones sociales muy importantes en Bolivia.

Tanto las fracciones conservadoras como las nacionalistas tenían la idea común de impulsar el capitalismo de Estado y el Estado empresario. En eso coinciden, por ejemplo, el izquierdista David Toro y dictador conservador Hugo Banzer.

7. La presencia de indígenas y mujeres en la política

Toda la historia de Bolivia está marcada por la presencia en la política de los sectores indígenas y campesinos y de las mujeres.

77 Augusto Céspedes, *El dictador suicida* (Bolivia: Editorial Juventud,1966). Robert Brockmann, *Dos disparos al amanecer. Vida y muerte de Germán Busch* (Bolivia: Plural, 2017).

78 Durante el gobierno de Gualberto Villarroel, la logia militar Razón de Patria (RADEPA) en 1944 asesinó a prominentes miembros de la oligarquía boliviana. Augusto Céspedes, *El Presidente colgado* (Bolivia: Editorial Juventud, 1966).





Obreros y estudiantes celebrando el triunfo de la Revolución de 1952.
Fuente: Bolivia, 10 años de Revolución, Jacobo Libermann, 1962.

La problemática de la tierra ha sido una constante en nuestra historia. En el siglo XX se transita de la demanda de la tierra a algo más general y comprehensivo: el pedido de territorio y dignidad.

Las mujeres siempre han estado presentes en las luchas políticas del país, aunque muchas veces la historia oficial invisibilizó sus acciones. Sin embargo, su impronta está presente a lo largo de la historia.

La Guerra de la Independencia es ininteligible sin la presencia de las mujeres. La aparición temprana de las dirigentes indígenas Bartolina Sisa, Gregoria Apaza o Micaela Bastidas en las primeras rebeliones contra España son parte de la importante participación de las mujeres en la lucha por la creación de la futura República.

En la guerra por la Independencia del Alto Perú encabezada por Simón Bolívar y José Antonio de Sucre descollaron Juana Azurduy de Padilla, María Remedios Del Valle, Vicenta Juaristi Eguino, Mariana Zudáñez, Simona Josefa Manzaneda, María Linares, Manuela Sagarnaga, Manuela Gutiérrez o las heroínas de la Coronilla como Rosa Soto, Manuela Rodríguez de Arze, Manuela Saavedra de Ferrufino y otras valerosas mujeres comandadas por una aristócrata ciega, Manuela Gandarillas. La acción de la mujer boliviana ha sido constante hasta el presente y ahora lucha por la igualdad de género como el resto de las mujeres en el mundo.

En 1929 en la Convención femenina convocada por el Ateneo Femenino entre los temas de debate estaban el derecho al voto para las mujeres, la educación para ellas y el divorcio.[79] Era la época en que salían a la luz revistas

79 La Ley del divorcio se aprobó muy tempranamente, en 1932, durante el gobierno de Daniel Salamanca, mucho antes que en otros países de Latinoamérica.

como Álbum, Feminiflor, Eco Femenino, e *Índice*. Por un lado, se encontraban las mujeres de clases medias y altas, las feministas y, por otro, las cholas anarquistas de la Federación Obrera Femenina.[80] No se debe olvidar el rol de Adela Zamudio que desde fines del siglo XIX emprendió la lucha por la igualdad de derechos entre hombres y mujeres.

En la Guerra del Chaco las mujeres jugaron los roles de enfermeras, espías y voluntarias de la Cruz Roja.

María Barzola es el emblema del enfrentamiento de las mujeres contra las dictaduras en la década de los cuarenta. Ella se enfrentó a los militares en diciembre de 1942 cuando se produjo la Masacre de Catavi, impulsado una historia de resistencia de las mujeres mineras contra las dictaduras militares. En la revolución de 1952 y su proceso se destacan las "barzolas" del MNR, mujeres del pueblo encabezadas por Lidia Gueiler, quien décadas después sería la primera presidenta del país, mujeres militantes que defendían las conquistas de la revolución.[81] El rescate de la democracia entre finales de los setenta y principios de los ochenta del siglo XX es imposible entender sin la huelga de hambre de las mujeres de los mineros agrupadas en el Comité de Amas de Casa encabezado por Domitila Chungara.[82] De entonces al presente la lucha de las mujeres se da en el campo de la democracia, en su lucha por adquirir más derechos, vía por la Ley de Cuotas,[83] leyes contra la violencia de género[84] y, actualmente, la defensa de la democracia y el medio ambiente.

80 Virginia Aillón, "Los debates en el feminismo boliviano: de la Convención de 1929 al "proceso de cambio"," *Revista Ciencia y Cultura 19* (2015).

81 Gloria Ardaya, "Las mujeres en la lucha del pueblo de Bolivia. Las barzolas y el Comité de Amas de casa," *Nueva Sociedad* (marzo-abril, 1996).

82 Moema Weisser, *Si me permiten Hablar. Testimonio de Domitila. Una mujer de las minas de Bolivia*. (México: Siglo XXI, 1983).

83 La Ley de cuotas se aprueba en 1997.

84 La Ley integral para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia aprobada en 2013.

Desde muy temprano, como antecedentes a la Independencia de Bolivia, la participación indígena ha sido decisiva en la lucha contra la colonia española. Julián Apaza o Tupac Katari lideró una de las rebeliones más extensas. En 1781 cercó a la Paz por más de cien días y ese cerco a quedado en la memoria y en el subconsciente de los indígenas y campesinos. A finales del siglo XIX, en la Revolución o Guerra Federal de 1899, fue importante el rol de los indígenas por la alianza entre su dirigente Pablo Zarate Willka con los liberales. Esa unión permitió el traslado del poder político del Sur, de Potosí y Sucre, a La Paz.

Tras las masacres de soldados en Ayo Ayo y Mohoza, el *Temible* Willka[85] fue ejecutado por los liberales. Esa imagen quedó en la memoria de los indígenas, la misma no se borra hasta el presente.

Durante la Guerra del Chaco fue trascendental la participación de los soldados indígenas y campesinos del occidente, oriente y valles. Al acabar esta conflagración se produjeron muchas tomas de tierras particularmente en el valle alto de Cochabamba. El Congreso Indigenal de 1943[86] durante el gobierno de Gualberto Villarroel es una muestra del reconocimiento a los indígenas y campesinos en la primera mitad del siglo XX. Pero ese reconocimiento no surgió por sí solo, sino que se debió a la movilización de eso sectores en defensa de sus derechos.

85 René Zavaleta Mercado, "El mundo del temible Willka," en *Lo nacional popular en Bolivia* (México: Siglo XXI, 1986).

86 El Congreso Indigenal se realizó en 1945, durante el gobierno de Gualberto Villarroel. Este congreso, al que asistió el cacique de Pacajes Santos Marka Tol, auno de los líderes indígenas más notables de esa época, decidió una serie de conquistas que Villarroel tradujo en cuatro decretos por los cuales se Disponía la abolición de los servicios de pongueaje y mit'anaje, la eliminación de servicios personales gratuitos y de especies y productos sin justa remuneración, establecimiento de escuelas rurales y otras medidas tendientes a facilitar la relación entre los dueños de las tierras y los campesinos que las trabajaban.



La revolución de 1952 no sólo tiene la impronta de obreros y clases medias, sino también de campesinos. Las ideas de Marof[87] expresadas desde la década de 1920 encarnan en el campesinado 20 años después: "tierras al indio", que por supuesto fueron recogidas por el MNR que encabezó la revolución de abril. Es este partido el que aprobó el voto universal dejando atrás la democracia censitaria de la época oligárquica, en la cual no votaban las mujeres, los indígenas, los analfabetos y aquellos que no tuvieran determinada renta económica.

Inmediatamente después de los sucesos de ese abril se produjeron tomas de tierras por parte de los campesinos en el valle alto de Cochabamba. Estas movilizaciones ocurrieron antes de la aprobación de la Reforma Agraria, que fue decretada en 1953 luego de largos debates sobre su carácter.

Posteriormente, durante el régimen de René Barrientos los campesinos observaron un comportamiento conservador al aliarse con el presidente general, con el cual firmaron el Pacto Militar-Campesino.

Pero su retorno a su lucha original vuelve con la reconquista de la democracia, cuando en 1979 fundan la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB). Años más tarde, en 1982 se crea la Confederación de Pueblos Indígenas del Oriente Boliviano (CIDOB).

Un salto ideológico importante se produce en 1990 con la Marcha por el Territorio y la Dignidad, donde se visibilizan los indígenas de tierra bajas con consignas mucho más amplias que la sola demanda por la tierra.

Desde los años 70 fue importante el discurso ideológico generado por múltiples katarismos que volvieron a poner en escena no sólo el tema de la tierra, sino del territorio, de la descolonización. Una facción de esos katarismos hizo alianza con Gonzalo Sánchez de Lozada, que acabó llevando a la Vicepresidencia de la República a Víctor Hugo Cárdenas.[88]

Con el ascenso al poder de Evo Morales y su movimiento, el MAS, se provocó la división de las organizaciones indígenas. La CSUTCB y las Bartolinas,[89] y fueron absorbidas por el régimen. Sin embargo, otras fracciones de indígenas que se resistieron al embate de Morales, en especial de tierra bajas, lo combatieron porque lo consideraron anti indígena.

8. Perspectivas y prospectiva

El repaso de la historia política en dos siglos, con más intensidad desde el inicio del siglo XX al presente, nos condujo a ver muchas reiteraciones, elementos casi fijos de la política y de la cultura política de los bolivianos y datos repetitivos. En base a ellos puede uno tener el atrevimiento de mirar el horizonte prospectivo y dar ideas de las perspectivas de la política.

La distancia entre las leyes y su aplicación seguirá existiendo descaradamente. Ello implica que el Estado de Derecho, la división de poderes, los pesos y contrapesos existirán en la ley, pero no en la práctica, como ha sucedido en los dos siglos transcurridos. La judicialización de la política será todavía una de las marcas de la política boliviana, porque quienes llegan al poder no dudan en usar la justicia para destruir a sus adversarios. Seguirá existiendo la brecha entre derechos y obligaciones.

87 Tristan Marof, cuyo nombre era Gustavo Adolfo Navarro, escribió en 1926: *La justicia del inca*. En ese texto lanza la consigna *minas al Estado y tierras al indio*, que sirvió para las movilizaciones sociales y políticas que culminaron con la revolución de 1952. El MNR tomó como suya esa consigna.

88 Xavier Albó, "¿…Y de katarista a MNRistas? La sorprendente audaz alianza entre aimaras y neoliberales," *Boletín de Antropología Americana* 25 (1992).

89 La Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Indígenas Originarias "Bartolina Sisa" se fundó en 1980. A sus integrantes se las conoce como *las Bartolinas*.



Mineros afines al MAS.
Fuente: Fotógrafo Christian Eugenio Calderón M.



Los bolivianos seguirán valorando básicamente sus derechos y eludiendo sus obligaciones. Este rasgo de comportamiento es muy profundo en la cultura política nacional.

La *política en las calles*, esa que no pasa por los canales institucionales, los bloqueos de caminos, las huelgas, manifestaciones y auto crucifixiones seguirán siendo elementos predominantes de la cotidianidad política. Por tanto, será aún el mecanismo efectivo para que las mayorías del país o las denominadas “minorías eficientes” –grupos de presión corporativos– logren sus objetivos por esas vías.

Junto a la informalidad en la economía, que aumentó con la pandemia del coronavirus, seguirá presente la informalidad en la política, lo que implica que continuará la subsistencia del clientelismo, como instrumento de la política para ganar adeptos.

La cultura del extractivismo unida al rentismo no desaparecerán. Empero, hay signos de cambio en la mentalidad de los jóvenes que, al defender el medio ambiente, defienden la idea de superar el extractivismo. Muchos jóvenes están posicionando el concepto de la economía verde, del no uso de energías contaminantes, que toman en serio los efectos del cambio climático.

La cultura del autoritarismo en la política y en la vida cotidiana subsistirán. Sin embargo, también los jóvenes están comenzando a mirar la democracia de una manera más comprehensiva, reivindicándola en la vida cotidiana, en la familia, en la escuela y en las organizaciones políticas.

Un dato duro de nuestra realidad política es que el racismo y la tendencia a la discriminación crecen y no desaparecerán. Antes bien, durante 14 años del gobierno de Evo Morales esta tendencia se exacerbó La polaridad entre piel clara y tez morena subsistirá por un buen tiempo.



Pedro Montes, dirigente minero.
Fuente: Fotógrafo José Luís Quintana.

La tendencia al caudillismo continuará también caracterizando a la política boliviana, frente a la falta de un sistema de partidos fuertes y ante la ausencia de estadistas. En un país de caudillos, se seguirán abriendo los canales del prebendalismo y de la aplicación de la lógica prebendal para crear clientelas favorables al poder. Esta costumbre está profundamente internalizada y por ello es muy difícil que desaparezca.

Será muy difícil cambiar la lógica del corto plazo en la política. La ausencia de visiones estratégicas de largo plazo será todavía una constante. Eso implica que la falta de estadistas continuará como dato de nuestra política. Los políticos sólo miran la elección presente, los años de un período presidencial y no poseen capacidad de hacer propuestas para el largo plazo, menos aún de pensar en el futuro de las próximas generaciones.

Parece que no habrá espacio para la resurrección de organizaciones obreras como la COB o la FSTMB, pero en su lugar no perderán vigencia las organizaciones indígenas y campesinas y seguirá aumentando el poder de presión de los actores sociales que emanan de la informalidad: gremiales, comerciantes minoristas, choferes, cooperativistas mineros.

Si el filo del siglo XX trasladó la política de Sucre y Potosí hacia La Paz por el declive de la minería de la plata y su sustitución por la explotación del estaño, el siglo XXI mostrará una mayor influencia política de Santa Cruz. Este Departamento tiene la mayor población del país,[90] una

90 En 2019 la población del departamento de La Paz llegaba a 2.700.000 habitantes, mientras que la del departamento de Santa Cruz alcanzó a 3.200.000 habitantes.

economía pujante y una burguesía agropecuaria aliada al capital internacional. Santa Cruz es receptor de buena parte de la migración del país. Ese Departamento creó un discurso y visión regional muy importante, pero no generó una visión nacional que es su tarea pendiente, pero ya hay signos de que sus políticos comienzan a pelear el tablero político nacional.

La Paz contrariamente no generó una visión regional, porque se cree gobierno de la nación y, por tanto, sólo posee visión nacional. Hoy no se vislumbra la formación de una visión regional paceña.

Si el poder político se inclinara, como proceso, hacia Santa Cruz, ello no implicara que La Paz pierda todo su peso político. Es preciso remarcar que el Alto de La Paz tiene una influencia importante en la política nacional. Es posible que la creciente importancia política de Santa Cruz conducirá a un creciente debate sobre el federalismo, polémica en la que no está solo. Otros departamentos como Potosí y Tarija también apuestan a este sistema político contra el centralismo actual. [91] Sin embargo, se considera que la reafirmación del unitarismo podría sostenerse, porque es la tradición política más intensa de Bolivia. Para 2030 se prevé que 90 por ciento de la población estará ubicada en centros urbanos, en especial en las ciudades del eje La Paz-Cochabamba-Santa Cruz ante un declive poblacional en los otros departamentos y sus capitales.

La fragilidad del Estado y la debilidad de sus instituciones que ha caracterizado a Bolivia durante los dos siglos de su existencia, seguirán siendo una de las grandes deficiencias de la construcción estatal.

Después de 14 años de gobierno de Evo Morales el país quedó más desnudo de instituciones. Todas se han debilitado y en el horizonte es muy difícil su reconstrucción, máxime, si la sociedad civil sigue siendo arisca y tiende a debilitarlas. La brecha entre derechos y obligaciones que implica la ausencia de la construcción de ciudadanía todavía será una las marcas del futuro de la política. La generación de ciudadanía implica un proceso histórico de largo alcance, al cual la mayoría de la población rehúye, porque en la consciencia de los bolivianos domina la lógica corporativa por encima de la lógica ciudadana, condenando a la política a seguir siendo profundamente corporativa.

El mestizaje continuará avanzando en Bolivia, paralelamente a la mayor urbanización del país, pero sin dejar de recordar la pertenencia a pasados indígenas. Esto implica que cada vez más será mayor la importancia de las clases medias en la política, pero éstas deberán aceptar la diversidad social y las raíces históricas de las que nace nuestra población.

El rol de la mujer en la política y la economía seguirá creciendo, porque continuará conquistando espacios sociales y la sociedad tendrá cada vez más conciencia sobre la vulneración de los derechos de las mujeres y sobre la violencia que se ejercita sobre ellas como consecuencia de la cultura machista que impera en el país, que se resiste y se resistirá a desaparecer.

Subsistirá el crecimiento de la migración a las ciudades, pero no dejará de existir el mundo rural y la importancia de la economía campesina en la seguridad alimentaria. La pandemia del coronavirus que obligó el cierre de fronteras demostró cómo la economía campesina de Bolivia tenía el músculo suficiente para la producción de alimentos.[92]

91 Carlos Hugo Molina, *Andrés Ibáñez un caudillo para el siglo XXI. La comuna de Santa Cruz en 1876* (Bolivia: CIDES-UMSA, AECID, Plural, 2012).

92 Carlos Toranzo, "Informalidad y resiliencia en la pandemia" Página Siete, 1 de julio de 2020b, sección Opinión.



La educación pública no se modificará de manera importante porque el Estado no tiende a privilegiar la educación. Sin embargo, se prevé un salto importante en la educación privada por su avance en la digitalización, en sintonía con lo que está sucediendo en el mundo. Uno de los grandes obstáculos para el desarrollo de la educación pública es la conducta conservadora del sindicalismo del magisterio y no se modificará esa posición. Sin embargo, como resultado de la pandemia se abrirán espacios para la educación a distancia, por tanto, la educación virtual, aunque se crearán lamentablemente nuevas brechas entre la educación pública y la educación privada.

La importancia de la tecnología incorporará más a los jóvenes a la política y a la generación de nuevas áreas de la economía. El mundo ha dado saltos importantes en tecnología, se han abierto nuevas oportunidades de empleos y de negocios para los emprendedores y una parte de los jóvenes bolivianos está dispuesta a caminar por esos rumbos.



Las universidades públicas no fueron importantes para el desarrollo económico del país, por la problemática administrativa que padecen. , aunque algunas de ellas intentan involucrarse en , por ejemplo, en el desarrollo de la agropecuaria.

Sin embargo, las universidades públicas seguirán participando activamente en la política nacional como ha ocurrido en la historia del país. Las universidades privadas tienen una historia muy corta, pero hay algunas de ellas que realizan un esfuerzo para participar en el desarrollo económico, mientras que otras están interesadas en el ejercicio de la política.

La falta de división de tareas o especialidades entre intelectuales y políticos ha sido una constante en el país. Pareciera que esa actitud no tiende a ser superada.

En tanto, se prevé que la combinación de roles entre políticos y empresarios continuará en el futuro. Santa Cruz es una muestra de que esta conducta es actualmente una realidad.

Bibliografía

Aillón, Virginia. 2015. Los debates en el feminismo boliviano: de la Convención de 1929 al “proceso de cambio”. *Revista Ciencia y Cultura* 19.

Almaraz, Sergio. 1967. *El poder y la caída*. Cochabamba: Los amigos del libro.

_____. 1970. *Réquiem para una República*. Montevideo: Biblioteca de Marcha.

Antezana, Luis. 1983. *Sistema y procesos ideológicos en Bolivia 1935-1979*. México: Siglo XXI.

Ardaya, Gloria. 1996. Las mujeres en la lucha del pueblo de Bolivia. Las barzolas y el Comité de Amas de casa. *Nueva Sociedad* (marzo-abril).

Arguedas, Alcides. 1967. *Pueblo enfermo*. Bolivia: Offset Futuro.

Ayala Mercado, Ernesto. 1944. *La realidad boliviana. Tres ensayos socio-dialécticos: El marxismo y la realidad latinoamericana. Esquema de desarrollo “desigual” de la economía boliviana. La “realidad” boliviana y la teoría política*. Cochabamba: Imprenta Universitaria Cochabamba.

_____. 1955. *Crítica de la Reforma Universitaria. Autonomía y revolución*. Bolivia: Secretaría de Cultura de la Central Obrera Boliviana.

_____. 1956. *¿Qué es la Revolución Boliviana?* Editorial Burillo.

_____. 1958. Clases media y revolución nacional. En *Defensa de la Revolución de abril*. Bolivia: Ediciones Nueva Era.

Brockmann, Robert. 2017. *Vida y muerte de Germán Busch*. Bolivia: Plural.

Calderón, Fernando y Alicia Szmukler. 1982. *La política en las calles. Política, urbanización y desarrollo*. Bolivia: Plural editores.

Céspedes, Augusto. 1966. *El dictador suicida*. Bolivia: Editorial Juventud.

_____. 1971. *El Presidente colgado*. Bolivia: Editorial Juventud.

_____. 1996. *El metal del diablo*. Bolivia: Editorial Juventud.

Chirveches, Armando. 1964. *La candidatura de Rojas*. Buenos Aires: Editorial Universitaria de Buenos Aires.

FSTMB. Ver Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia. Tesis de Pulacayo. http://www.masas.nu. 20 agosto, 2020

Gordillo, Gustavo. 2003. Comentario. En *Revoluciones del Siglo XX. Homenaje a los cincuenta años de la Revolución Boliviana*. Bolivia: PNUD, Plural, ILDIS.

Guevara Arze, Walter. 2010. *Manifiesto a los Electores de Ayopaya*. Cochabamba: El Cronista de Cochabamba.

Laserna, Roberto, José Gordillo y Jorge Komadina. 2011. *La trampa del rentismo…y como salir de ella*. Bolivia: Fundación Milenio.

Medinaceli, Carlos. 1973. *La Chaskañawi*. Cochabamba: Los amigos del Libro.

Marof, Tristan. 1961. *Ensayos y Crítica. Revoluciones Bolivianas, guerras internacionales y Escritores*. Bolivia: Editorial Juventud.

Molina, Carlos Hugo. 2012. *Andrés Ibáñez un caudillo para el siglo XXI. La comuna de Santa Cruz en 1876*. Bolivia: CIDES-UMSA, AECID, Plural.

Montenegro, Carlos. 1944. *Nacionalismo y coloniaje. Su expresión histórica en la prensa*. Edición Autonomía.

Oporto, Henry. 2017. *¿Cómo somos?* Bolivia: Fundación Milenio.

Richard, Fredéric. Política, religión y modernidad en Bolivia en la época de Belzu. En Rossana Barragán y Seemin Qayun. (Ed). *El siglo XIX. Bolivia y América Latina*. P. 619-634. IFEA. Lima 1997

Sandor, John. 2016. *El trotskismo boliviano. Revolución permanente en el Altiplano*. Bolivia: Plural Editores.

Tamayo, Franz. 1981. *La creación de la pedagogía nacional*. Bolivia: Puerta del Sol.

Toranzo, Carlos. 1999. Introducción. En *Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea*, 1-18. Bolivia: Harvard Club de Bolivia.

_____. 2008. Lógica ciudadana y lógica corporativa. *Cuadernos de Futuro 8* (agosto).

_____. 2017a. Nacionalismo revolucionario indigenista. *Ideas y Debate* (noviembre).

_____. 2017b. Cría cuervos. *Página Siete*, 8 de noviembre de 2017, sección Opinión.

_____. 2018a. Elites económicas en los siglos XX y XXI. En *Un siglo de economía en Bolivia 1900-2015*, coords. Iván Velásquez y Napoleón Pacheco, 469-506. Bolivia: Fundación Konrad Adenauer.

_____. 2018b. La cultura de la victimización. *Página Siete*, 31 de enero de 2018, sección Opinión.

_____. 2020a. Burguesías cholas y capitalismo boliviano. *Journal de Comunicación Social* 10 (septiembre).

_____. 2020b. Informalidad y resiliencia en la pandemia. *Página Siete*, 1 de julio de 2020, sección Opinión.

Tribunal Constitucional Plurinacional de Bolivia. 2018. *Las constituciones políticas de Bolivia 1826-2009*. Bolivia: Tribunal Constitucional Plurinacional, Unidad de Investigación.

Weisser, Moema. 1983. "*Si me permiten Hablar*". *Testimonio de Domitila. Una mujer de las minas de Bolivia*. México: Siglo XXI.

Zavaleta Mercado, René. 1986. *Lo nacional popular en Bolivia*. México: Siglo XXI.



Línea de tiempo

Hitos para comprender la historia política boliviana y su contexto

Cristina Machicado Murillo

1825-1879

Año	Descripción	
1825	Creación de la República de Bolivia, después de 15 años de lucha por la independencia	
	Se proclamó a Simón Bolívar como Padre de la República	
	Frente a la declinación de Bolívar se designó al general Antonio José de Sucre, como presidente de Bolivia	
1826	Congreso General Constituyente. Primera Constitución firmada el 12 de noviembre	
	Bolivia se formó con cinco departamentos: Chuquisaca, Potosí, La Paz, Cochabamba y Santa Cruz	
	Sucre, la antigua Charcas, fue nombrada capital de la nueva república	
	Publicación del *Informe sobre Bolivia* del geógrafo, naturalista, y viajero irlandés Joseph B. Pentland	
1827	Ley de la Educación (Escuelas de primera letra, colegios de ciencias y artes, Instituto Nacional, Sociedades de Literatura)	
1829	Abolición de la esclavitud en México	Latinoamericano
	Decreto referido a la acuñación de moneda feble	
1830	Desintegración de la Gran Colombia y sus estructuras políticas	Latinoamericano
1831	Asamblea Nacional Gobierno designado: Gral. Andrés Santa Cruz	
	Creación del Departamento de Tarija	
1832	Primer estatuto de la Universidad Mayor de San Andrés de La Paz	
	Fundación mediante ley de la Universidad Mayor de San Simón	
1834	Establecimiento mediante ley de la Sociedad Nacional para el rescate, venta y exportación de la cascarilla	
1836	Creación de la Confederación Perú Boliviana que se extiende hasta 1839	
1841-1842	Guerra entre Perú y Bolivia	
1841	Batalla de Ingavi, enfrentó a las tropas bolivianas al mando de José Ballivián con las tropas peruanas de Agustín Gamarra	
1842	Creación del Departamento del Beni	
	Decretos, órdenes y circulares que establecen las universidades, los colegios de ciencias y artes	
	Decreto sobre la propiedad estatal de las tierras indígenas	
	Ocupación del Gral. José Ballivián de las provincias de Puno, Tacna, Arica y Tarapacá; posterior firma de tratado de Paz	

Año	Descripción	
1843	Convención Nacional Gobierno de facto: Gral. José Ballivián	
1845	Revolución Marcista o la Revolución de Marzo, primer movimiento armado revolucionario en el Ecuador	Latinoamericano
1847	Guerra de castas. Conflicto indígena (mayas) en la península de Yucatán que terminó años más tarde, en 1901, con la intervención de Porfirio Díaz	Latinoamericano
1848	Declaración como presidente provisional al Gral. Manuel I. Belzu	
1851	Convención Nacional Gobierno de facto: Gral. Manuel I. Belzu	
	La Bandera Nacional de Bolivia se consolida con La Tricolor: rojo, amarillo y verde	
	Publicación del *Bosquejo Estadístico de Bolivia* del geógrafo boliviano José María Dalence	
	Creación de la Escuela de Artes y Oficios en Cochabamba; en La Paz se creó el Liceo Belzu donde se enseña ciencias exactas	
1855	Iquique (Perú) se declaró Puerto Mayor para favorecer el comercio del salitre	Latinoamericano
1856	Aniceto Arce se convirtió en el accionista principal de la Compañía Minera Huanchaca	
1858	La editorial JH. Colton de Nueva York imprimió diez mil copias del primer mapa del país	
1859	Pozo de petróleo en Pensilvania desató la era del petróleo	MUNDIAL
1861	Asamblea Nacional Gobierno de facto: Gral. José María Achá	
	Invasión francesa a México (ocupación hasta 1867)	Latinoamericano
	Guerra Civil en Estados Unidos que continuó hasta 1865	MUNDIAL
1864	Guerra de la Triple Alianza, conflicto militar entre el Imperio del Brasil, Uruguay y Argentina contra Paraguay, duró hasta 1870	Latinoamericano
1867	"Tratado Muñoz-López Netto" entre Bolivia y Brasil que definió nueva demarcación de la frontera, pérdida del Río Paraguay desde Río Verde hasta Bahía Negra, a cambio de seis años de navegación libre sobre sus aguas para Bolivia	
1868	Asamblea Nacional Gobierno de facto: Gral. Mariano Melgarejo	
1870	Los precios de la plata iniciaron su caída, consecuencia de la gran producción de plata en Estados Unidos	
1871	Asamblea Constituyente Gobierno de facto: Gral. Agustín Morales	
	Ley de reglamentación de municipalidades	
	Creación por decreto de la Fundación del Banco Nacional de Bolivia	
1872	Determinación de la libre exportación de las pastas de plata	
	Ley de conversión de la moneda feble	
1873	Creación de sociedades literarias y científicas en varias ciudades	
	Tratado Secreto de Alianza Defensiva con el Perú	
	La Compañía de Salitres de Antofagasta tendió la primera línea férrea en el tramo que unió el salar El Carmen y el puerto de Antofagasta (Chile)	Latinoamericano
1874	Ley de Exvinculación, abolió las tierras comunales en beneficio del Estado	
1875	Ataque al gobierno de Tomás Frías y el palacio de Gobierno, tras el incendio el edificio quedó inhabitable y adquirió el nombre popular del "Palacio Quemado"	
1877	Fundación en La Paz de la "Sociedad Fraternal de Artesanos y Obreros"	
1878	Asamblea Constituyente Gobierno de facto: Gral. Hilarión Daza	
1879	Guerra del Pacífico, conflicto que enfrentó a Chile contra los aliados Bolivia y Perú en el desierto de Atacama; uno de los primeros detonantes fue el impuesto alrededor del salitre	



1880-1937

Año	Descripción	
1880	Convención Nacional Gobierno designado: Gral. Narciso Campero	
	Aprobación de la Constitución de 1878 junto a la implementación del sistema de partidos	
	Creación de la “Sociedad de Propietarios de Yungas”	
1883	Fundación de la “Sociedad Fraternal de Artesanos de Socorros Mutuos”	
	Creación del Tribunal de Cuentas para controlar los fondos públicos; duró hasta 1928	
	Fundación del Partido Liberal de Bolivia por el General Eliodoro Camacho	
	El Partido Constitucional se transformó en Partido Conservador al fusionarse con el Democrático coordinado principalmente por Aniceto Arce	
1884	Pacto de Tregua o Tratado de Valparaíso celebró el fin al estado de guerra entre las Repúblicas de Bolivia y Chile	
1885	La República de Bolivia se adhirió a la Convención de Unión Postal Universal	
1886	Creación de la Oficina de Tierras y Colonias en el Ministerio de Colonización	
	Traspaso de los derechos del ferrocarril Antofagasta-Bolivia a la compañía boliviana Huanchaca, ampliación de la línea férrea hasta Calama	
	Construcción del establecimiento de fundición en Playa Blanca-Antofagasta, anterior territorio boliviano	
	Manifestación del 1º de mayo en los EEUU	MUNDIAL
1887	Firma de Tratado de Límites entre Bolivia y Paraguay por el cual ambos países acordaron dividir a la región disputada	
	Creación del Ministerio de Gobierno, Colonias, Correo, Telégrafo y Obras Públicas	
1888	Abolición de la esclavitud en Brasil	Latinoamericano
1889	Caída del Imperio de Brasil	Latinoamericano
	Inauguración del tramo ferrocarril Antofagasta-Uyuni, primera locomotora en territorio boliviano	
	Firma de Tratado que fija los límites entre Bolivia y Argentina	
	Primer telégrafo que unió a Bolivia con Perú y el Litoral del Pacífico	
1890	Colapso del mercado de la plata y auge del mercado de la goma elástica	
1891	Estalló en Santa Cruz de la Sierra una revolución federal acaudillada por el coronel Domingo Ardaya; se constituyó la Junta Gobernativa Federal del Oriente	
1892	Inauguración de la ampliación del ferrocarril de Antofagasta hasta Oruro	
	La batalla de Kuruyuki enfrentó por última vez a los chiriguanos con el ejército boliviano dejando un saldo de miles de muertos	
1894	Tratado Benítez-Ichazo dividió con una línea recta el área disputada entre Bolivia y Paraguay	
1898	Ley de Radicatoria declaró a Sucre como capital permanente de la República	
	Inicio de la Guerra Federal, entre Sur (Sucre) y Norte (La Paz) de Bolivia, hasta 1899	
	La Paz se convirtió en la tercera ciudad de Sudamérica en contar con el servicio de alumbrado eléctrico, que fue implementado por el paceño Jorge Granier, quien creó la empresa Fábrica de Luz	
	Creación de la compañía multinacional Goodyear Tire and Rubber Company que potencia el mercado del caucho	MUNDIAL
1899	Decreto que declaró a la ciudad de La Paz como capital definitiva de la República	
1900	Creación del Territorio de Colonias al Norte del País (hoy Pando más la región del Acre)	
	Simón Patiño descubrió la mina de estaño “La Salvadora” ubicada en Llallagua (Potosí)	
	Primer Censo Nacional de Población del siglo XX	
	Creación de la “Sociedad de Socorros Mutuos de Artesanos”	
1901	Construcción del ferrocarril Mollendo-Puno (1874) que a su vez unió al país conectando el Lago Titicaca	



Año	Descripción	
1902	Guerra del Acre entre Brasil y Bolivia, principales intereses del conflicto la producción de caucho o goma elástica de la región	
	Proceso Judicial por los sucesos de Mohoza	
	Llegó la Misión Científica francesa Créqui Montfort	
1903	Tratado de Petrópolis entre Bolivia y Brasil; el acuerdo estableció que Bolivia entregue 187 830 km² del Acre por 2 000 000 libras esterlinas y la construcción de un ferrocarril en la región	
	Se importó el primer automóvil	
	Creación del festejo del 6 de agosto; se prohíbe la celebración de fiestas regionales	
	El estaño se consolidó con rentas importantes	
	Orville Wright realizó el primer vuelo en Estados Unidos; inicio de la aviación en el mundo	MUNDIAL
1904	Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Bolivia para terminar el estado de guerra entre ambos países, cesión de los territorios bolivianos ocupados por Chile deja a Bolivia sin acceso al océano Pacífico	
	La Sociedad de Estudios Geográficos e Históricos de Santa Cruz emitió el documento "Memorándum" entre las demandas más importantes la necesidad de una vía férrea en el Oriente	
	Llegaron los primeros automóviles a La Paz y se propone servicios hasta Oruro	
1905	Fundación del Banco Mercantil por Simón Patiño en la ciudad de Oruro	
	Ingreso de empresas chilenas a las minas bolivianas de estaño con capitales británicos	
	The Bolivian Rubber duplicó el servicio de electricidad en La Paz	
	Construcción del ferrocarril Guaqui-La Paz	
	Plan de estudios y de enseñanza primaria	
1906	Decreto de libertad de culto	
	Se aprobó el contrato entre el Poder Ejecutivo con el Nacional City Bank y los señores Speller y Cª. de Nueva York para la construcción y explotación de ferrocarriles en Bolivia	
	Creación de la Bolivian Railway	
1907	Inauguración del ferrocarril Viacha-Oruro	
	Promulgación del Servicio Militar Obligatorio	
	Masacre de la Escuela Santa María de Iquique, Chile	Latinoamericano
1908	Fernando Eloy Guachalla ganó las elecciones nacionales, pero fallece antes de asumir el mando	
	Plan General de Educación	
	Armando Chirveches publicó la *Candidatura de Rojas*	
1909	"Tratado Polo-Sánchez Bustamante" se firmó entre Bolivia y Perú con el objetivo de rectificar las fronteras entre ambos países	
	Alcides Arguedas publicó *Pueblo Enfermo*	
	Fundación de la Escuela Normal de Profesores y Preceptores	
	Se instalaron tranvías eléctricos en La Paz	
1910	Inauguración de tranvía Cochabamba-Quillacollo	
	Se publicó *Creación de la pedagogía nacional* de Franz Tamayo	
	Ley General de Ferrocarriles el 3 de octubre de 1910	
	Crédito Mobilier de Paris para la creación del Banco de la Nación boliviana	
	Revolución Mexicana	Latinoamericano
1911	Fundación en Tupiza de la "Unión Obrera de Socorros Mutuos"	
	Inauguración del ferrocarril Río Mulato – Potosí	
1912	Inauguración de trenes Cochabamba-Quillacollo-Arani y Madeira-Mamoré	
	Cae la última dinastía china (Qing) y se estableció una República	MUNDIAL
1913	Se inició el descenso de los precios del caucho y el estaño	

Año	Descripción	
1914	Inauguración del ferrocarril La Quiaca-Tupiza	
	Fundación del Partido Socialista	
	Fundación del Partido Republicano	
	Se publicó *El ayllu* de Bautista Saavedra	
	Apertura del canal de Panamá	Latinoamericano
	28 de Julio, inicio I Guerra Mundial	MUNDIAL
1915	Inauguración del ferrocarril Potosí-Betanzos	
	Ley suspende la venta de tierras baldías	
1916	Ley de Reserva Fiscal para terminar las concesiones indiscriminadas de tierras para exploración petrolífera	
1917	Inauguración del ferrocarril Oruro-Cochabamba	
	Asesinato del expresidente José Manuel Pando	
	Reforma Agraria Mexicana, primera en el Continente	Latinoamericano
	Revolución Rusa	MUNDIAL
1918	Creación del movimiento cultural revolucionario “Gesta Barbara” en Potosí; su instrumento de difusión fue una revista	
	11 de noviembre, fin de la I Guerra Mundial	MUNDIAL
	Pandemia global: Gripe Española	MUNDIAL
	Estallido de la reforma universitaria en Córdoba, Argentina	Latinoamericano
1919	Llegó el primer automóvil a Santa Cruz desde Puerto Suárez	
	Se publicó la novela *Raza de Bronce* de Alcides Arguedas	
	Firma de tratado de Paz de Versalles	MUNDIAL
1920	Richmond Levering of New York (RL) inició la explotación de petróleo entre los departamentos de Santa Cruz, Chuquisaca y Tarija	
	Primeros vuelos de avión en Bolivia entre La Paz y Oruro	
	Protestas mineras en Catavi demandaron la jornada laboral de 8 horas	
	Golpe de Estado que derribó al Presidente Constitucional José Gutiérrez Guerra e instaló una Junta de Gobierno de transición que convocó a una Convención Nacional	
1921	Convención Nacional Gobierno elegido: Bautista Saavedra	
	Poder Legislativo boliviano aprobó el primer código de Petróleo	
	Primer Congreso Nacional de trabajadores donde participaron artesanos, mineros, ferroviarios	
	Sublevación en Jesús de Machaca	
	Creación de la Standard Oil Company of Bolivia	
	Ley Orgánica del petróleo	
	Préstamo Nicolaus con Estados Unidos	
	Primer servicio internacional de vuelo regular para pasajeros	MUNDIAL
	I Congreso Internacional de Estudiantes, México	Latinoamericano
1923	Creación de la Federación Obrera Central de Uncía	
	Masacre minera en Uncía	
1924	Fundación de la Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) en Perú con el líder Víctor Raúl Haya de la Torre	Latinoamericano
	Organización del Sindicato Central del Albañiles y Constructores	
	Se fundó la Patiño Mines and Enterprises Consolidated, Inc. registrada en Delaware (Estados Unidos)	



Año	Descripción	
1925	Centenario de la creación de Bolivia	
	Creación de Lloyd Aéreo Boliviano y establecimiento del servicio aéreo de pasajeros	
	II Congreso de Trabajadores	
	Creación de la Federación Obrera Sindical (FOS)	
	Se estableció en La Paz la primera empresa de generación hidroeléctrica del país: Bolivian Power	
	Anulación de elecciones. El presidente Bautista Saavedra entregó el mando de la nación al Presidente del Congreso Nacional, Felipe Segundo Guzmán, que se encargó de convocar a nuevos comicios, en los que resultó elegido el político republicano Hernando Siles Reyes	
1926	Decreto Supremo legalizó la jornada laboral de ocho horas para todos los trabajadores bolivianos	
	Se fundó Amauta, revista cultural peruana dirigida por José Carlos Mariátegui	Latinoamericano
1927	Ley que creó la cédula de identidad obligatoria para todos los bolivianos	
	Rebelión de indígenas en Chayanta	
	Se construyó la primera refinería en Sanandita	
1928	Misión Kemmerer	
	Creación del Banco Central de Bolivia BCB	
	Creación de la Superintendencia de Bancos	
	Creación de la Contraloría General de la República de Bolivia	
	Primeros conflictos en el Chaco con el ataque paraguayo al Fortín Vanguardia	
	Realización del primer Congreso Nacional de estudiantes Universitarios en Cochabamba, donde se aprobó el primer programa de principios del movimiento estudiantil reformista	
	Los estudiantes de colegios secundarios de La Paz iniciaron protestas por retrasos en el pago de los salarios a los maestros	
1929	La gran depresión cae la bolsa de valores de NY	MUNDIAL
	Creación de la Asociación de Productores de Estaño	
	Conferencia Nacional de trabajadores	
	Convención Nacional de Mujeres	
	Creación de la Academia Boliviana de la Lengua	
	Creación de la Academia Boliviana de Historia	
	Creación de la primera radio en Bolivia: Radio Nacional (emisora privada)	
1930	Getulio Vargas se convirtió en jefe del Gobierno Provisorio con amplios poderes, Brasil	Latinoamericano
	Se gestó la denominada “Revolución de junio” en Oruro que provocó la caída del presidente Hernando Siles	
	Junta Militar Gobierno de facto: Carlos Blanco Galindo	
	IV Congreso Nacional de Trabajadores o también llamado el Primer Congreso Libertario	
	Se concedió mediante decreto la Autonomía y el Cogobierno docente-estudiantil, en la Universidad Nacional	
	Inauguración de la primera planta generadora de energía eléctrica en Zongo, La Paz (Bolivian Power Compay)	
	Fundación de la Sociedad Arqueológica de Bolivia	
1931	Inglaterra abandona el patrón oro	MUNDIAL
	Bolivia rompe relaciones con Paraguay	
	Construcción de la refinería en Camiri	
	Fundación de la escuela Ayllu de Warisata, La Paz	
	Fundación de la Cámara de Fomento Industrial (CFI)	
1932	Inicio de la Guerra del Chaco	
	Ley de Gobiernos departamentales	

Año	Descripción	
1933	Adolf Hitler, líder del partido nazi, toma el poder en Alemania	MUNDIAL
	Fundación de Radio Illimani, radio estatal	
1934	El presidente Daniel Salamanca dimitió ante la presión de jefes militares que participaban en la Guerra del Chaco mientras los soldados combatían en Cañada Strongest; este episodio se conoció como “Corralito de Villamontes”	
1935	Se firmó el Protocolo de Paz que puso fin a las hostilidades y consolidó un acuerdo entre Bolivia y Paraguay para dar fin a la Guerra del Chaco	
	Fundación del Partido Obrero Revolucionario (POR) en un congreso en Córdoba, Argentina, convocado por Gustavo Navarro y otros radicales bolivianos que se encontraban en el exilio	
	Se publicó *Aluvión de fuego* de Oscar Cerruto	
1936	Creación de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)	
	Se publicó *Sangre de Mestizos* de Augusto Céspedes	
1936	Guerra Civil Española que duró hasta 1939	MUNDIAL
	Creación del primer Sindicato Agrario del país en el cantón Huasacalle de la provincia de Cliza, Cochabamba	
1937	Las concesiones de la Standard Oil en Bolivia fueron declaradas nulas y revertidas al Estado, la primera corporación internacional nacionalizada en América Latina	
	Creación del Banco Minero con capital mixto	
	Fundación de la Falange Socialista Boliviana (FSB)	
	Creación de logias militares posteriores a la guerra del Chaco por jóvenes oficiales. Las más influyentes de esos años fueron la “Santa Cruz” que se conocía públicamente y la RADEPA (Razón de Patria) que funcionó primero secretamente	

1938-1952



Año	Descripción	
1938	Convención Nacional Gobierno de facto: Tcnl. Germán Busch Becerra	
	Tratado sobre Vinculación Ferroviaria con el Brasil	
	Tratado de Paz, Amistad y Límites firmado en Buenos Aires entre las Repúblicas de Bolivia y Paraguay estableció de forma definitiva el fin de la Guerra entre ambos países	
	Derogación de la Constitución de 1880 y aprobación de la nueva Constitución. Por primera vez se incluye el Régimen Social	
	La educación es considerada como la principal función del Estado en la nueva Constitución	
	Creación del departamento de Pando con base en el territorio Nacional de Colonias	
	Creación de Comisión Mixta Ferroviaria Argentino-Boliviana para la construcción del ferrocarril de Santa Cruz a Yacuiba	
1939	Inició la Segunda Guerra Mundial	MUNDIAL
	Un grupo de militares a la cabeza del General Carlos Quintanilla ocupó la presidencia, tras la violenta muerte del presidente German Busch	
	Estatización del Banco Minero	
1940	Primer Congreso Indigenista Interamericano en México	Latinoamericano
	Creación del Partido de la Izquierda Revolucionaria (PIR)	
	Consolidación de la indemnización a la Standard Oil mediante un crédito del Gobierno de Estados Unidos	
1941	Nacionalización del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)	
	Decreto Constitucional organizó un Concejo Nacional de Educación que suspendió los núcleos escolares indigenales; entre éstos, la escuela-Ayllu Warisata fue desmantelada	

Año	Descripción	
1942	Plan Bohan, misión que diseño un plan económico para la diversificación económica del país apoyado en el desarrollo intensivo del agro	
	Creación de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF)	
	Creación del Banco Agrícola de Bolivia	
	Fundación del Movimiento Nacionalista Revolucionario (MNR)	
	Masacre minera de Catavi, ataque de fuerzas del ejército a los campamentos mineros por las huelgas de reclamos salariales	
1943	Se organizó una alianza entre el MNR y RADEPA	
	Inicio de la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz	
	El mayor Gualberto Villarroel lideró un golpe de estado contra el presidente Enrique Peñaranda, y se convirtió de facto en presidente de Bolivia	
1944	Elecciones parlamentarias para nueva Asamblea Constituyente y confirmación del presidente Villarroel	
	Creación de la Federación Sindical de Trabajadores Mineros de Bolivia (FSTMB)	
	Se publicó *Nacionalismo y Coloniaje* de Carlos Montenegro	
	Fundación en La Paz de la Segunda “Gesta Bárbara” con poetas y novelistas de todo el país	
1945	Primer Congreso Nacional Indigenal	
	Se publicó *Tihuanacu, La Cuna del Hombre Americano. Tomo I* de Arthur Posnansky	
	Se publicó la novela *La Chaskañawi* de Carlos Medinacelli	
	Bolivia se adhirió a acuerdos monetarios y financieros de Bretton Woods	
	Fin de la II Guerra Mundial	MUNDIAL
	Estados Unidos lanza bombas atómicas en Hiroshima y Nagashaki Japón se rinde	MUNDIAL
1946	Colgamiento del presidente Gualberto Villarroel	
	IV Congreso Nacional de Mineros: Tesis de Pulacayo	
	Primer período presidencial de Juan Domingo Perón	Latinoamericano
	Publicación de *Metal del diablo* de Augusto Céspedes	
1947	Plan Marshall para la reconstrucción de Europa	MUNDIAL
	Congreso Nacional Gobierno electo: Dr. Enrique Hertzog	
	Levantamiento en Ayopaya con la persecución de dirigentes exiliados a campos de concentración, especialmente en las islas de Coati e Ichilo	
1948	Asesinato de Jorge Eliécer Gaitán Ayala y protestas conocidas como el Bogotazo, Colombia	Latinoamericano
	Creación de la Junta de Fomento Industrial	
1949	El Partido Comunista bajo la dirección de Mao Zedong (Mao Tse-tung) toma el poder en China	MUNDIAL
	La Masacre de siglo XX se inició con una huelga general en las minas de Siglo XX de Simón I. Patiño y terminó en arrestos, intervención militar y muertes de mineros	
	Levantamiento liderizado por el MNR en cuatro ciudades del país. Se creó un gobierno paralelo en Santa Cruz bajo la presidencia interina de Edmundo Roca de Acción Obrera, duró un mes y muchos tuvieron que salir al exilio, se la denominó como Guerra Civil	
	Renuncia del presidente José Enrique Hertzog dejando el mando al vicepresidente Mamerto Urriolagoitia	
1950	Segundo Censo Nacional en el siglo XX	
	Confederación General de Trabajadores Fabriles de Bolivia (CGTFB)	
	Huelga general con acciones populares principalmente en el barrio fabril de La Paz; el ejército atacó con varios regimientos en toda la ciudad la defensa obrera se hizo en el puente de Villa Victoria	
	Fundación del Partido Comunista de Bolivia (PCB), sobre la base del PIR	



Año	Descripción
1951	Con libertades limitadas y un clima de tensión se realizaron las elecciones nacionales. El triunfo fue para Víctor Paz Estenssoro (en el exilio) y Hernán Siles Zuazo
	Autogolpe del presidente Urriolagoitia, quien renunció y entregó el gobierno a una Junta Militar por los resultados de las elecciones; este suceso se conoció como el "Mamertazo"

1952-1963

Año	Descripción	
1952	Estallido de la Revolución Nacional el 9 de abril; activa participación de pobladores paceños, artesanos, fabriles y mineros	
	Asume el poder el MNR, presidente interino Hernán Siles; posteriormente asume Paz Estenssoro al retornar del exilio	
	V Congreso de Maestros	
	Aprobación del Estatuto de la Educación Nacional	
	Fundación de la Central Obrera Boliviana (COB)	
	Firma del decreto de nacionalización de las minas y creación de la Corporación Minera de Bolivia	
	Aprobación del Voto Universal	
	Creación del Instituto Cinematográfico de Bolivia (IBC)	
	Creación del Ministerio de Asuntos Campesinos	
	Creación de la Confederación Nacional de Campesinos de Bolivia	
1953	Firma del Decreto de Reforma Agraria	
	Indemnización a los antiguos propietarios por la nacionalización de las minas	
1954	Inauguración de la primera carretera asfaltada del país, entre Cochabamba y Santa Cruz	
	Primer Congreso Nacional de Trabajadores, en la era post 52, convocado por la COB	
	Misión norteamericana llega a La Paz	
	Inicio de la Dictadura militar de Alfredo Stroessner en Paraguay que dura hasta 1989	Latinoamericano
1955	Inauguración del Ferrocarril Santa Cruz-Corumbá	
	Código del Petróleo con incentivos para compañías petroleras extranjeras conocido como "Código Davenport"	
	Conferencia Nacional de Dirigentes Universitarios	
	Código de la Educación Boliviana	
	Tras una serie de hechos de violencia el presidente Juan Domingo Perón es derrocado, Argentina	Latinoamericano
	Pacto de Varsovia	MUNDIAL
1956	Código de Seguridad Social	
	Reforma del sistema electoral y creación de la Corte Nacional Electoral y cortes departamentales	
	Ley de Cooperativas	
	Primer plan de estabilización con apoyo del FMI	
	Se suscribió un convenio entre la South American Gold and Platinium Compañy y el Estado boliviano	
1957	Inauguración del ferrocarril Santa Cruz-Yacuiba	
	Se creó la Fuerza Aérea como nueva rama del Ejército	
	Inauguración de la primera Normal Industrial de Bolivia y la Escuela de Artes y Oficios en Cochabamba	
	El Comité Cívico pro Santa Cruz envió una carta al mandatario Hernán Siles Suazo para exigir la promulgación de la ley interpretativa de las regalías petroleras	





Año	Descripción	
1957	El Gobierno de Hernán Siles Suazo movilizó parte del Ejército nacional a las cercanías de Santa Cruz, por el norte a Montero y por el oeste a Tarumá debido a las tensiones alrededor de las regalías	
	II Congreso Nacional de Trabajadores	
	Reorganización del Ejército	
	Se publicó *Tihuanacu*, La Cuna del Hombre Americano. Tomo II de Arthur Posnansky	
1958	Finaliza la construcción del oleoducto a Arica	
	Segundo Congreso Nacional de Universidades Bolivianas, Sucre	
	Tras una revuelta de la Falange Socialista Boliviana (FSB), el Gobierno central aprovechó ese levantamiento para tomar Santa Cruz, con el Ejército, las milicias armadas de Cliza y Ucureña, además de mineros de Huanuni y Colquiri donde se produjo la Masacre de Terebinto	
	CEPAL realizó el trabajo *Desarrollo Económico de Bolivia*	
1959	Revolución Cubana	MUNDIAL
	Se publicó *Los deshabitados* de Marcelo Quiroga Santa Cruz	
	Ley reconoce los ingresos de regalías para departamentos productores de petróleo	
	Intento de derrocar al gobierno del MNR por la Falange Socialista Boliviana (FSB); 14 dirigentes mueren, además de su jefe nacional Oscar Unzaga de la Vega y su colaborador René Gallardo	
1961	Reforma Constitucional sancionada por el Congreso Nacional Extraordinario el 31 de julio de 1961 y promulgada el 4 de agosto del mismo año durante el gobierno de Víctor Paz Estensoro	
	Proyecto de colonización de Alto Beni a cargo de la Corporación Boliviana de Fomento (CBF) y la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)	
	Construcción del muro de Berlín	MUNDIAL
	Congreso Nacional Extraordinario Gobierno electo: Dr. Víctor Paz Estensoro	
1962	Bolivia rompe relaciones diplomáticas con Chile por desviar las aguas del río Lauca sin consentimiento de las autoridades bolivianas	
	Creación de la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia	
	Llegaron al país 35 voluntarios del Cuerpo de Paz desde Estados Unidos	
1963	Expansión del proyecto de colonización de la CBF al Chapare y Yapacaní	
	XIII Congreso de Trabajadores Mineros en Colquiri	
	Asesinato de John F. Kennedy	MUNDIAL
	Se fundó el Partido Revolucionario de Izquierda Nacionalista (PRIN)	

1964-1981

Año	Descripción	
1964	Conflicto armado en Colombia Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo FARC-EP	Latinoamericano
	El presidente João Goulart fue derrocado por un golpe de estado y se instauró la dictadura militar de Humberto de Alencar Castelo Branco	Latinoamericano
	Ley de Reforma Agraria y Colonización en Ecuador	Latinoamericano
	Golpe de Estado que puso en la presidencia a una junta militar dirigida por el general de aviación René Barrientos Ortuño	
	Inicio del Pacto Militar Campesino	
1965	Guerra de Vietnam	MUNDIAL
	Se inició huelga general por la Central Obrera Boliviana (COB)	
	Intervención militar y bombardeo al distrito minero de Milluni; estas acciones se repitieron cuatro meses después en los distritos de Catavi y Siglo XX	

Año	Descripción	
1966	Inicio de la revolución Cultural China	MUNDIAL
	Ley de Seguridad del Estado	
	Ley de Inversiones y nuevo Código de Minería	
	Fundación de la Universidad Católica Boliviana (primera universidad privada)	
1967	Asamblea Constituyente y reforma Constitucional Gobierno electo: Gral. René Barrientos Ortuño	
	Inició de Guerrilla de Ñancahuazú, grupo guerrillero de orientación comunista pro cubana comandada por Ernesto Che Guevara	
	Creación del Ejército de Liberación Nacional (ELN)	
	Masacre minera de San Juan, intervención militar en centros mineros con la intención de evitar la formación de una nueva guerrilla; se atacó a hombres, mujeres y niños a quemarropa	
	Muere Ernesto Che Guevara en La Higuera	
	Bolivia se adhiere a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio	
	Publicación *Réquiem para una República* de Sergio Almaraz	
	Ley de Creación de los Consejos Regionales de Desarrollo	
	Creación del Ministerio de Cultura	
1968	Inauguración del Aeropuerto Internacional JF Kenedy en El Alto	
	Manifestaciones estudiantiles en París	MUNDIAL
	Asesinato de Martín Luther King	MUNDIAL
	Represión plaza de Tlatelolco, México	Latinoamericano
	Juan Velasco Alvarado dirigió un golpe de Estado contra el gobierno del presidente Fernando Belaunde resultado de este episodio se nombró a Juan Velasco Alvarado como presidente del Perú	Latinoamericano
1969	Creación del Pacto Andino	Latinoamericano
	Murió el presidente René Barrientos en un accidente aéreo; le sucedió Luis Adolfo Siles Salinas	
	Golpe de estado militar dirigido por el General Alfredo Ovando de orientación nacionalista	
	Derogación del Código de Petróleo "Davenport" y se decidió la Nacionalización de los bienes de la Gulf Oil Company	
	Tragedia de Viloco, accidente aéreo del Lloyd Aéreo Boliviano en el que viajaba el equipo Club The Strongest	
	Inauguración del canal estatal Televisión Boliviana	
1970	Inicio de la Guerrilla de Teoponte; un grupo de jóvenes partió de La Paz hacia el norte del departamento para formar una guerrilla inspirada en el espíritu de la Guerrilla del Che	
	Quinto Congreso de la COB	
	XIV Congreso Nacional Minero	
	Primer Congreso Pedagógico	
	Se inició exportaciones agrícolas de azúcar y algodón	
	Se crearon las primeras corporaciones de desarrollo regional en La Paz y Tarija	
	Firma del Convenio de Educación Andrés Bello	
	Inauguración de la planta de fundición de estaño en Vinto	
	Salvador Allende triunfó en las elecciones presidenciales y dos meses después el Congreso lo ratificó como presidente de Chile	Latinoamericano
1971	El gobierno de Juan José Torres, que había asumido el poder en octubre de 1970, decidió expulsar a los Cuerpos de Paz de Bolivia luego de casi una década de operaciones	
	Golpe Militar de Hugo Banzer Suárez	
	Congreso Sindical Campesino considerado la cuna del katarismo a nivel sindical	
	Congreso FSTMB. Universitarios aprueban tesis socialista y deciden salir en masa a alfabetizar con la COB y no con el "gobierno capitalista"	
	Se inició la exportación de gas natural a Argentina	



Año	Descripción	
1971	Se inició la exportación de estaño fundido y refinado	
	Fundación del partido Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR)	
	Fundación del Partido Socialista	
	Cierre de Universidades por 14 meses	
1972	Creación de la Ley General de Hidrocarburos	
	Creación de la Ley de Municipalidades	
	Creación de la Ley de Universidades	
	Creación de Códigos Penal y de Familia	
1973	Tratado de Paz para terminar con la Guerra de Vietnam (París)	MUNDIAL
	Augusto Pinochet protagonizó Golpe de estado que acabó con el gobierno socialista de Salvador Allende	Latinoamericano
	Golpe de estado del político-ganadero Juan María Bordaberry el inicio de la dictadura cívico-militar en Uruguay	Latinoamericano
	Nueva Ley de Reforma Agraria en el Ecuador	Latinoamericano
1974	Masacre del valle (Tolata, Epizana, Melga, Sacaba), Cochabamba; intervención de los militares a bloqueos en diferentes regiones; al menos 80 muertos, varios desaparecidos y heridos	
	Decreto 11947 prohíbe la actividad política y Sindical	
	Suscripción del convenio de venta de gas natural a Brasil	
1975	Plan Cóndor	Latinoamericano
	Detención de líderes políticos junto a el ingreso de fuerzas policiales y paramilitares en Siglo XX, Catavi y Llallagua	
	El Acuerdo de Charaña; reunión entre los dictadores de Bolivia y Chile, generales Hugo Banzer y Augusto Pinochet donde se restablecieron las relaciones diplomáticas entre ambos países	
	Conmemoración del Sesquicentenario de la República de Bolivia	
	Creación de la *Biblioteca del Sesquicentenario* para recuperar textos monográficos de la historia boliviana (20 tomos)	
1976	Asesinato del expresidente Juan José Torres en Buenos Aires	
	Creación del Instituto Boliviano de Cultura	
	Tercer Censo de Población del siglo XX	
	Creación clandestina de la Asamblea Permanente de Derechos Humanos de Bolivia (APDHB)	
	XVI Congreso de Trabajadores Mineros de Bolivia en Corocoro	
	Golpe de Estado militar por el general Jorge Rafael Videla en Argentina	Latinoamericano
1977	Creación del Código de Comercio	
	Inicio de huelga de hambre de cuatro mujeres mineras exigiendo al gobierno del general Banzer la amnistía para los perseguidos políticos de la dictadura	
	Publicación de *Llallagua* de Roberto Querejazu	
1978	Retorno de exiliados y liberación de los presos políticos. La COB, FSTMB y otros sindicatos salen de la clandestinidad	
	Ruptura de relaciones diplomáticas con Chile	
	Fundación del partido Frente Revolucionario de Izquierda (FRI)	
	Fundación de Unidad Democrática y Popular (UDP) alianza formada por exiliados bolivianos, Hernán Siles Zuazo por el MNRI y Antonio Araníbar por el MIR	
	Elecciones presidenciales después de 12 años de golpes militares; el proceso es anulado y un nuevo golpe de estado define la presidencia para el General Juan Pereda	
	Nuevo Golpe coloca al General David Padilla para que convoque a nuevas elecciones	

Año	Descripción	
1979	Elecciones generales no logran un vencedor. Por designación, del Congreso el abogado Walter Guevara Arze fue nombrado presidente interino para llamar a nuevas elecciones generales	
	Golpe de estado del General Alberto Natush Busch con violentas represiones y resistencia popular	
	Masacre de Todos Santos fuerte represión en la ciudad de La Paz, más de 200 muertos, 125 desaparecidos y alrededor de 200 heridos	
	El Congreso eligió a Lidia Gueiler como presidenta de la República, convirtiéndose en la primera mujer en asumir el cargo	
	Fundación de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB)	
	Fin del Pacto Militar Campesino	
	Fundación del partido Acción Democrática Nacionalista (ADN)	
	Triunfo de la revolución sandinista en Nicaragua	Latinoamericano
1980	Unión Soviética invade Afganistán	MUNDIAL
	Nuevas elecciones presidenciales, victoria de la Unión Democrática y Popular (UDP) con Hernán Siles Zuazo	
	Golpe de estado de Luis García Meza y Luis Arce Gómez desconoce el resultado de las elecciones. En el asalto al edificio de la COB paramilitares asesinaron el ex diputado de la UPD, Juan Carlos Flores Bedregal, al dirigente minero Gualberto Vega Yapura y al líder socialista, Marcelo Quiroga Santa Cruz	
	Se elimina el impuesto a la exportación	
	Fundación de la Confederación Nacional de Mujeres Campesinas Bartolina Sisa (FNMC/BS)	
	Inicio de transmisiones de televisión a color	
1981	Asesinato de ocho dirigentes del MIR en la calle Harrington de La Paz	

1982-1999



Año	Descripción
1982	Retorno a la democracia Siles Zuazo fue elegido presidente; de esta forma se reconoció el triunfo en las elecciones de 1980 al mando de la UDP
	Creación de la Confederación Indígena del Oriente Boliviano (CIDOB)
	Flotación del peso en relación al dólar
1983	Inauguración del aeropuerto internacional de Viru Viru en Santa Cruz
	Consigue la personería jurídica la Asociación de Detenidos Desaparecidos y Mártires por la Liberación Nacional - ASOFAMD
	Deportación a Francia del nazi Klaus Barbie
	Desdolarización de la economía
	Creación de la zona franca de Cobija
	Servicio Nacional de Alfabetización y Educación Popular (SENALEP) por D.S. 18841 que inició el Plan Nacional de Alfabetización y Educación Popular
1984	Fuerte episodio hiperinflacionario que dura 17 meses; los precios llegaron a aumentar 625 veces
	Inauguración de la planta de Fundición Karachipampa en Potosí
1985	Hernán Siles Zuazo aceptó acortar en un año su mandato y llamar a nuevas elecciones el 6 de agosto de 1985
	Nuevas elecciones generales, las primeras con continuidad constitucional. Victoria del MNR con V. Paz Estenssoro
	Promulgación del DS 21060 con el fin de revertir la crisis financiera, liberación de la economía con la regulación de las empresas y la inversión extranjera
	Cierre de minas estatizadas y despido (“relocalización”) masivo de trabajadores mineros
	Ley Orgánica de Municipalidades



Año	Descripción	
1986	*Marcha por la Vida* movilización popular en contra de la relocalización y la perdida de las fuentes laborales	
	Acuerdos con el FMI	
	Asesinato de Noel Kempff Mercado en Santa Cruz. Protesta ciudadana contra el avance del narcotráfico en Bolivia	
	Inicio del Juicio de Responsabilidad contra exdictador Luis García Meza y sus colaboradores, que será condenado a 30 años de cárcel sin derecho a indulto	
	Plan Trienal de Lucha contra el Narcotráfico	
1987	Primeras Elecciones Municipales	
	Fundación del partido Movimiento al Socialismo-Unzaguista (MAS-U), posterior sigla para el MAS /Instrumento por la Soberanía para los Pueblos	
	Creación de la Asamblea del Pueblo Guaraní (APG)	
	Nuevas leyes y reformas económicas para la modernización del Estado. Cambio del Peso boliviano al Boliviano; hiperinflación fue controlada	
1988	Fundación de los partidos Conciencia de Patria (CONDEPA) CONDEPA y Unidad Cívica Solidaria (UCS)	
	Visita del Papa Juan Pablo II, primer papa que visita Bolivia	
	Ley 1008 para encarar el narcotráfico	
1989	Cae el muro de Berlín, Alemania	MUNDIAL
	Remedios Loza es la primera diputada de pollera del partido CONDEPA	
	Fundación de la Central de Pueblos Indígenas del Beni	
1990	*Marcha por dignidad y el territorio* de grupos indígenas de tierras bajas del norte y este del país hacia La Paz	
	Nuevas elecciones consolidad democracia, aunque sin mayorías suficientes. Jaime Paz del MIR es nombrado presidente, aunque quedó en tercer lugar; alianza con ADN.	
1991	Nacimiento del MERCOSUR	Latinoamericano
	Creación de nuevo Código de Minería	
	Creación de la Ley del Cine Boliviano	
	Ingreso la tecnología de telefonía celular a Bolivia	
1992	Bolivia firma con Perú un acuerdo de acceso comercial al puerto de Ilo mediante un comodato denominado Convenio de Amistad, Cooperación e Integración “Gran Mariscal Andrés de Santa Cruz”	
	Cuarto Censo de Población y Vivienda en el siglo XX	
	Creación de leyes de Inversiones y Privatizaciones	
	Creación de Ley de Derechos de Autor	
	Nombramiento de Corte Electoral, Jueces de la Corte Suprema y Controlador General de la República con base en méritos profesionales	
1993	Se condena a Luis García Meza y Luis Arce Gómez	
	Congreso Nacional Gobierno Electo: Gonzalo Sánchez de Lozada como presidente y Víctor Hugo Cárdenas como el primer aimara vicepresidente	
	Creación de Ley de Reformas a la Constitución	
	Creación de Ley de Exportaciones, Bancos y Entidades Financieras	
	Suscripción entre YPFB y Petrobras del contrato de venta de gas a Brasil	
1994	Creación de la Ley 1551 de Participación Popular	
	Creación de la Ley de Capitalización	
	Creación de la Ley de Reformas a la Constitución	
	Creación de la Ley 1565 de Reforma Educativa	
	Nelson Mandela elegido presidente de Sudáfrica	MUNDIAL
	Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) Chiapas, México	Latinoamericano

Año	Descripción	
1995	Promulgación de la primera Constitución multicultural boliviana	
	Muere el líder del UCS Max Fernández	
	Creación de la Ley del Banco Central de Bolivia	
	Creación de la Ley de Descentralización Administrativas	
	Creación de la Ley de Telecomunicaciones	
	Creación de la Ley contra la violencia doméstica	
	Extradición del Brasil del exdictador Luis García Meza	
	Capitalización de ENTEL	
1996	Creación del Instituto Nacional de Reforma Agraria	
	Bolivia ingreso al MERCOSUR	
	Creación de la Ley de Pensiones	
	Creación de la Ley INRA	
	Creación de la Ley Forestal	
	Capitalización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)	
	Capitalización de Empresa Nacional de Ferrocarriles del Estado (ENFE)	
	Creación de la aerolínea AEROSUR	
	Reunión de la Comisión Andina de Naciones, CAN, en Sucre	
	Secuestro masivo de la organización terrorista peruana Movimiento Revolucionario Túpac Amaru (MRTA); entre los secuestrados estuvo el embajador de Bolivia Jorge Gumucio	Latinoamericano
Año	**Descripción**	
1997	Encuentran los restos de Ernesto Che Guevara y de otros guerrilleros en Vallegrande, Bolivia	
	El partido MAS se fusiona con el Instrumento de la Soberanía Popular y la Confederación de Trabajadores del Trópico Cochabambino (MAS-IPSP)	
	Muere Carlos Palenque el líder de Conciencia de Patria (CONDEPA)	
	Introducción de la diputación uninominal	
	Ley del Defensor del Pueblo	
	Capitalización del Lloyd Aéreo Boliviano (LAB)	
1998	Inauguración del gasoducto a Brasil	
	Programa HIPC de alivió a la deuda externa	
	Creación de la Ley del Mercado de Valores	
	Creación de la Ley del Tribunal Constitucional	
	Creación de la Ley de Propiedad y Crédito Popular	
	Creación de la Ley de Seguros	
	Reforma al Poder Judicial	
1999	Se otorga la administración de las normales a las universidades	
	Nueva Ley de Partidos Políticos	
	Creación de la Ley General de Aduanas	
	Creación de la Ley del Niño, Niña y Adolescente	



2000-2020

Año	Descripción
2000	Guerra del Agua en Cochabamba
	Se funda el Movimiento Indígena Pachakuti (MIP)
	Muere en Santa Cruz Roberto Suárez Gómez, conocido como el “Rey de la cocaína”
	Protestas alrededor de mejores salarios para profesores se suma el movimiento campesino
Año	**Descripción**

2001	Primer Censo de Población y Vivienda en el siglo XXI	
	Muere el expresidente Víctor Paz Estenssoro	
	Sucesión Constitucional El presidente Hugo Banzer dimite a la presidencia por enfermedad dejando el cargo a su vicepresidente Jorge Tuto Quiroga	
	Atentados a las dos Torres Gemelas en Nueva York, Estados Unidos; se agravan conflictos con Irak, Irán y otros países árabes	MUNDIAL
	"Corralito" financiero en Argentina	Latinoamericano
2002	Desastre natural excepcional una granizada azota la ciudad de La Paz	
	Muere el expresidente Hugo Banzer Suárez	
	Elecciones Generales Congreso Nacional: Gonzalo Sánchez de Lozada fue reelegido presidente, recibiendo 84 votos en el Congreso contra 43 votos por Evo Morales	
2003	Movilización popular provocada por un "impuestazo al salario" terminó con 36 fallecidos, entre policías, militares, vecinos y estudiantes, además de más de 200 heridos "Febrero negro"	
	Gonzalo Sánchez de Lozada decide exportar a Estados Unidos gas por puertos chilenos. Tras la decisión, la población boliviana inició las protestas lideradas en el altiplano por Felipe Quispe "el Mallku" el suceso se convierte en la Guerra del Gas en El Alto y La Paz	
	Congreso Nacional ante la renuncia de Sánchez de Lozada Sucesión constitucional: Carlos Mesa	
	Fundación del partido Frente de Unidad Nacional (UN)	
	Ignacio Lula da Silva del Partido de los Trabajadores (PT) es elegido presidente del Brasil.	Latinoamericano
2004	Referéndum sobre la venta de gas a Chile y el futuro de los hidrocarburos en Bolivia	
2005	Carlos Mesa renuncia a la presidencia. Congreso Nacional aprueba la sucesión constitucional y elige a Eduardo Rodríguez V., presidente de la Corte Suprema de Justicia	
	Fundación del Partido Poder Democrático Social (Podemos)	
	Quiebra administrativa del Lloyd Aéreo Boliviano	
	El Movimiento al Socialismo (MAS-IPSP) gana las elecciones nacionales extraordinarias; presidente Evo Morales Ayma y vicepresidente Álvaro García Linera	
2006	Convocatoria a la Asamblea Constituyente con la Ley 3364	
	Decreto Supremo 28701 "Héroes del Chaco", reactivando a Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) como la empresa más importante del país	
	Enfrentamientos entre cooperativistas mineros y trabajadores asalariados de la Empresa Minera Huanuni en el cerro Posokoni	
2007	Bloqueos y enfrentamientos en Cochabamba contra el prefecto Manfred Reyes Villa	
	Se nacionalizó la Empresa metalúrgica detentada por la empresa Sinchi Wayra bajo el nombre de Empresa Metalúrgica de Vinto (EMV)	
	Decreto Supremo Nº 29318 crea la Empresa Pública Nacional Estratégica denominada "Boliviana de Aviación" cuya sigla es "BOA"	
2008	Se decide expulsar al embajador de Estados Unidos en Bolivia, Philip Goldberg	
	Se expulsa a la DEA y suspenden sus operaciones en el territorio boliviano	
	El Decreto Supremo 29544 nacionalizó la Empresa Nacional de Telecomunicaciones, ENTEL	
	Campesinos son humillados en la ciudad de Sucre cuando aguardaban la llegada del presidente boliviano Evo Morales	
	Masacre de Porvenir (Pando); se inició un proceso contra el ex prefecto de esa región, Leopoldo Fernández	
	Creación de la Empresa Boliviana de Industrialización de los Hidrocarburos (EBIH)	
	Refundación como empresa pública nacional estratégica y corporativa de ENDE mediante Decreto Supremo Nº 29644	
	El precio del barril de petróleo alcanzó un récord histórico de 147 dólares por barril	MUNDIAL
	El primer presidente negro de Estados Unidos, Barack Obama	MUNDIAL



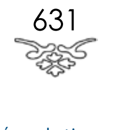
Año	Descripción	
2009	Asamblea Constituyente y Congreso Ordinario Gobierno electo: Evo Morales Ayma	
	Operativo de la policía denominado asalto en el Hotel Las Américas (Santa Cruz de la Sierra), tuvo fallecidos y detenidos	
	Nueva constitución boliviana entra en vigencia después de ser aprobada en un referendo. Creación del Estado Plurinacional de Bolivia	
	Golpe de Estado en Honduras	MUNDIAL
2010	Ley de autonomías y descentralización	
	Ley de Educación “Avelino Siñani - Elizardo Perez”	
	Protestas masivas que consiguieron la derogación del decreto supremo 748 llamado “gasolinazo” que buscó nivelar los precios de los carburantes	
	La primavera árabe, movimiento que derrocaría a líderes de Túnez, Egipto, Yemen y Libia	MUNDIAL
2011	VIII Marcha en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Sécure (TIPNIS) contra la construcción de una carretera en medio del bosque	
	Violenta intervención policial en Chaparina, Beni en el marco de la VIII marcha	
	Conflictos sectoriales por el incremento de salarios con los trabajadores de salud y magisterio	
2012	Senado de Paraguay realiza un juicio “express” al presidente Fernando Lugo destituyéndolo del cargo	Latinoamericano
	Segundo Censo de Población y Vivienda del siglo XXI	
	Creación de la Ley 222 que convirtió al tema del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure TIPNIS en sujeto de consulta pública, lo que afectó en gran medida los alcances de la Ley 180 que declaró al TIPNIS patrimonio sociocultural y natural	
	IX Marcha Indígena en defensa del Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Secure TIPNIS	
	Decreto Supremo 1126 restableció las ocho horas de jornada laboral en el sector de salud, reemplazando la previa jornada laboral de seis horas; esta medida trajo un conflicto de 52 días que obligó a la abrogación del decreto	
	Enfrentamiento entre mineros cooperativistas y asalariados, estos últimos pertenecientes a la reactivada e histórica Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL)	
2013	Nacionalización de SABSA (Servicios de Aeropuertos Bolivianos Sociedad Anónima) filial de las españolas Abertis y Aena que administraba los tres aeropuertos más grandes de Bolivia	
	Se presenta y acepta demanda ante la Corte Internacional de Justicia (CIJ); el caso se denomina *Obligación de negociar acceso al Océano Pacífico (Bolivia v. Chile)*	
	Enfrentamiento en Palmasola, Santa Cruz 31 internos del penal perdieron la vida junto a un incendio de uno de los pabellones de la cárcel	
	Creación de la Ley Integral N° 348 para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia	
	Aprobación de la Ley de aplicación Normativa 381 que viabiliza la posible reelección de Evo Morales y Álvaro García Linera para un tercer periodo	
	Lanzamiento del primer satélite de telecomunicaciones boliviano, el Túpac Katari 1 (TKSAT-1)	
	Fallecimiento del mandatario de Venezuela, Hugo Chávez	Latinoamericano
2014	Elecciones Generales. Evo Morales consiguió el 61,04% de los votos con su partido MAS-IPSP	
	Creación de la Ley de Minería y Metalurgia N°535	
	Creación de la *Biblioteca del Bicentenario de Bolivia (BBB)* encargada de publicar y recuperar 200 obras de la historia boliviana	
	Desaparición forzada de 43 estudiantes de la Normal Rural de Ayotzinapa-México	Latinoamericano
	Los presidentes de Estados Unidos y Cuba, Barack Obama y Raúl Castro, anunciaron la apertura de una nueva etapa en las relaciones de los dos países en la Cumbre de las Américas	MUNDIAL
	Fuerzas Armadas israelíes iniciaron un ataque contra la Franja de Gaza, territorio bajo control palestino	MUNDIAL



Año	Descripción	
2015	Evo Morales se convirtió en el presidente con el mandato continuo más largo de Bolivia	
	Denuncias de corrupción en el caso Fondo Indígena con varias autoridades y dirigentes detenidos	
	Conflictos entre el gobierno y Comité Cívico Potosinista (Comcipo)	
	Visita del papa Francisco a Bolivia parte de una gira latinoamericana	
	Bloqueos a las áreas de explotación de yacimientos petroleros por parte de comunidades guaraníes habitantes de la Tierra Comunitaria de Origen (TCO), Takovo Mora, en el departamento de Santa Cruz	
	Mauricio Macri de la Alianza Cambiemos se impone en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales argentinas terminando los doce años del llamado 'kirchnerismo'	Latinoamericano
2016	Referéndum constitucional de Bolivia rechaza con 51,30% el proyecto de modificación constitucional para permitir al presidente o vicepresidente del Estado Boliviano postularse a ser reelectos a una elección	
	Creación de la Ley N° 286 declara el 11 de enero de cada año "Día nacional del acullico de coca"	
	La justicia boliviana emite un fallo histórico al condenar con seis y tres años de prisión a 13 exfuncionarios y exdirigentes "cívicos" por el maltrato y humillación a campesinos, cometidos el 24 de mayo de 2008 en la ciudad de Sucre	
	Caravana desde Cochabamba hasta La Paz de personas con discapacidad demandando una renta mensual de Bs 500, conflicto de mucha tensión que no consiguió su objetivo	
	Proceso de paz en Colombia Gobierno de Colombia (en representación del Estado) y la guerrilla de las FARC-EP	Latinoamericano
	El Tribunal Constitucional del Perú rechaza la nulidad de la condena del expresidente Alberto Fujimori confirmándose la condena por 25 años	Latinoamericano
	Fallece Fidel Castro líder cubano en el 60º aniversario de la partida del barco revolucionario Granma	Latinoamericano
	Senado de Brasil destituyó formalmente a la presidenta Dilma Rousseff, por 61 votos contra 20, por supuestos "crímenes de responsabilidad"	Latinoamericano
2017	Donald Trump, republicano de 70 años, asumió como presidente de Estados Unidos	MUNDIAL
	Reino Unido lanzó el proceso de salida de la Unión Europea, nueve meses después del referéndum que dividió al país	MUNDIAL
	Después de cuatro meses de violentas manifestaciones, Venezuela eligió una Asamblea Constituyente, dotada de poderes ilimitados	Latinoamericano
	IX Congreso del Movimiento al Socialismo (MAS) que se realizó en Montero, Santa Cruz	
	Tribunal Constitucional Plurinacional (TPC) con la sentencia 084/2017 anuncia la habilitación del presidente Evo Morales y Álvaro García Linera para presentarse en las elecciones del 2019	
	Asalto a la remesa de Brinks, en Roboré, y el atraco frustrado a la joyería Eurochronos en Santa Cruz	
	Escándalo sobre millonario desfalco de 37,6 millones de bolivianos al Banco Unión	
2018	El Órgano Electoral Plurinacional habilitó la candidatura del binomio Morales-Álvaro García Linera sin subordinarse al referendo de 2016	
	Corte Internacional de Justicia (CIJ) da fallo por 12 votos contra 3, concluyendo que la República de Chile no contrajo la obligación de negociar un acceso soberano al mar para el Estado Plurinacional de Bolivia	
	Comunidad Ciudadana (abreviado como CC) es una alianza política boliviana conformada por los partidos políticos Frente Revolucionario de Izquierda (FRI), Chuquisaca Somos Todos (CST) y la Agrupación Ciudadana Jesús Lara (ACJL)	
	Jair Bolsonaro militar y político ultraderechista apoyado por el Partido Social Liberal ganó las elecciones presidenciales de Brasil	Latinoamericano



Año	Descripción	
2019	Multitudinaria marcha exigió respeto al 21F, al recordar el tercer año del referendo donde se rechazó proyecto de modificación constitucional para permitir la reelección del presidente o vicepresidente	
	Elecciones Nacionales Transmisión de resultados Electorales Preliminares (TREP) se paralizó al 83,76% del conteo de los votos, horas más tarde Evo Morales se declaró como ganador provocándose una ola de protestas y tensión social que duro 21 días	
	Evo Morales frente a la crisis política informó a través de una conferencia de prensa su renuncia y salió a México	
	Tras la renuncia de varias autoridades, la senadora Jeanine Áñez Chávez se proclamó presidente interina del Estado Plurinacional de Bolivia	
	Incendios forestales en Brasil y Bolivia consumieron miles de hectáreas del "pulmón verde" del planeta promoviendo un fuerte impacto internacional	
	Alberto Fernández del Partido Justicialista (PJ) y candidato por la coalición Frente de Todos, con la expresidenta Cristina Fernández de Kirchner como compañera de fórmula obtiene la victoria de las Elecciones Nacionales en Argentina	Latinoamericano
	El narcotraficante mexicano Joaquín "Chapo" Guzmán Loera, líder del Cártel de Sinaloa y el hombre más buscado por la Interpol es sentenciado a cadena perpetua y 30 años más de prisión	Latinoamericano
	Una serie de medidas económicas por parte del presidente Lenin Moreno en Ecuador provocó varias protestas que terminaron con fallecidos, heridos y detenidos	Latinoamericano
	Protesta en contra del aumento de $30 en el costo del metro de Santiago de Chile se convirtió en un movimiento social que el presidente Sebastián Piñera declaró Estado de Emergencia y toque de queda, sacando a los militares a la calle	Latinoamericano
2020	Elecciones generales de Bolivia Ganadores en primera vuelta al binomio del Movimiento al Socialismo (MAS) Luis Arce Catacora y David Choquehuanca	
	Pandemia COVID-19 y procesos de cuarentena con cierres de aeropuertos en todo el mundo	MUNDIAL
	Plebiscito Nacional de Chile 2020 donde se aprobaron las reformas a la Constitución Política de la República, promulgada en 1980, durante la dictadura militar de Augusto Pinochet	Latinoamericano



Lista de autores
Tomo II



GLORIA ARDAYA SALINAS (Santa Cruz, 1951)

Socióloga con estudios universitarios y de postgrado en la Universidad Mayor de San Andrés de Bolivia, Belgrano y la FLACSO de Argentina y Doctorado en L'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales de Francia. Docencia e investigación en universidades nacionales e internacionales. Diputada Nacional y Ministra de Estado en la Cartera de Participación Popular (Descentralización). Ha escrito numerosos libros y artículos en libros y revistas especializadas.



GUADALUPE CAJÍAS (La Paz, 1955)



Periodista e historiadora; autora de textos sobre medios de comunicación y de historia de Bolivia Siglo XX, especialmente sobre el movimiento obrero/minero y de biografías. Actualmente es docente de la Universidad Católica Boliviana y es columnista en los principales periódicos de Bolivia. Premio Nacional de Periodismo 2018.



JOSÉ CARLOS CAMPERO NÚÑEZ DEL PRADO (Bolivia)

Economista. Asesor y consultor de diversas organizaciones públicas, privadas, no gubernamentales, académicas y de cooperación internacional. Trabajó en varias carteras de Estado. Actualmente se desempeña como Consultor Internacional, Presidente de la firma consultora Beta Gama S.A. a través de la cual desarrolla acciones de asesoramiento a entidades públicas, privadas, no gubernamentales y agencias de

cooperación internacional; así como, investigaciones y propuestas de política pública en temas como narcotráfico, crimen organizado y políticas de regulación de drogas, entre otros Es también Director Ejecutivo de la Fundación Federico Demmer. a través de la cual impulsa el desarrollo del espíritu emprendedor en el marco del sector educativo en Bolivia. Es docente y candidato doctoral en Gobierno y Administración Pública de la Universidad Complutense de Madrid y el Instituto Universitario Ortega y Gasset. Es Máster en Gestión y Políticas Públicas con un postgrado en la Deutsche Stiftung für Internationale Entwicklung (DSE). Es Licenciado en Economía de la Universidad Católica Boliviana.

MANUEL E. CONTRERAS (La Paz, 1958)

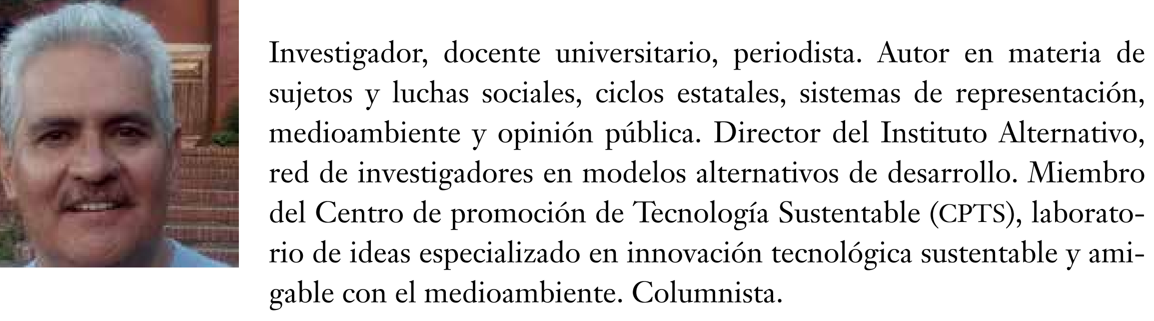


Historiador económico, con doctorado de Columbia University y maestría del London School of Economics. Autor de artículos y libros sobre la minería en la primera mitad del siglo XX y sobre reformas y políticas educativas. Actualmente escribe sobre la historia del LAB y de los ferrocarriles en Bolivia en el siglo XX. Contribuye regularmente a Wikipedia donde ostenta la autoría del primer artículo sobre Bolivia reconocido como "artículo destacado." Ha sido docente de la Universidad Mayor de San Andrés, la Universidad Católica Boliviana y la Universidad Privada Boliviana. Capacitador del Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial en Washington, DC por más de 20 años





ROGER CORTÉZ HURTADO (Bolivia, 1953)



Investigador, docente universitario, periodista. Autor en materia de sujetos y luchas sociales, ciclos estatales, sistemas de representación, medioambiente y opinión pública. Director del Instituto Alternativo, red de investigadores en modelos alternativos de desarrollo. Miembro del Centro de promoción de Tecnología Sustentable (CPTS), laboratorio de ideas especializado en innovación tecnológica sustentable y amigable con el medioambiente. Columnista.

LUIS ANTEZANA ERGUETA (La Paz, 1928)



Escritor, historiador, político y periodista. Como Académico de número de la Academia de Historia Militar de Bolivia, ha trabajado en más de 50 ponencias para esta Academia y ha escrito sendos libros, folletos y artículos sobre la historia de los movimientos insurreccionales durante la colonia y de la república, sobre la guerra del Pacífico, la guerra del Chaco, los grandes levantamientos y masacres indígenas en Bolivia. Publicó nueve tomos sobre "La historia secreta del MNR" y sobre "La Revolución del 9 de abril de 1952". Fue presidente del Consejo Nacional de Reforma Agraria.

EDUARDO MACHICADO SARAVIA (La Paz, 1940)



Director de la Fundación Flavio Machicado Viscarra; Autor de varios libros, entre ellos: "Conversaciones para una reflexión histórica" o el libro "Exijamos lo Imposible", editado en Alemania el 2012, bajo el título "Seien wir realistisch versuchen wir das Unmögliche: Che und die Folge" (Patchworld).



JUAN ANTONIO MORALES (Bolivia)

Tiene un doctorado en economía otorgado por la Universidad Católica de Lovaina, Bélgica. Es profesor emérito de la Universidad Católica Boliviana y ha sido profesor invitado en prestigiosas universidades del extranjero. Fue Presidente del Banco Central de Bolivia por más de diez años. Ha publicado ocho libros, varios artículos en revistas científicas y numerosos artículos de opinión para la prensa.

FRANKLIN PAREJA (Sucre, 1967)



Politólogo, Máster en Administración de Empresas, Candidato a Doctor en Desarrollo y Políticas Públicas. Past Presidente Colegio de Politólogos de La Paz, docente investigador Carrera de Derecho y docente titular de cátedra Carrera de Ciencia Política y Gestión Pública en la Universidad Mayor de San Andrés. Analista Político en temas políticos nacionales y experto en temas internacionales.



GARY AUGUSTO PRADO SALMÓN
(Roma, Italia, 1938, padres bolivianos)

Militar, historiador y docente universitario, autor de varias obras relacionadas con las Fuerzas Armadas y la política nacional, así como de novelas históricas e investigaciones específicas. Maestría en Desarrollo y Seguridad. Ministro de Planeamiento y Coordinación (1978-1979). Embajador en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y en los Estados Unidos Mexicanos.



JOSÉ ANTONIO RIVERA SANTIVAÑEZ (Acasio - Potosí, 1960)

Abogado, Magister en Derecho Constitucional, ex Magistrado del Tribunal Constitucional, Docente de pregrado en la Universidad Mayor de San Simón, y posgrado en varias universidades del país; miembro del Consejo Directivo del Instituto Iberoamericano de Derecho Constitucional, autor de varios libros y ensayos en Derecho Constitucional, Derecho Procesal Constitucional y Derechos Humanos.

CARMEN SOLIZ. (Bolivia)



Historiadora. Docente de Historia de América Latina en la Universidad de Carolina del Norte en Charlotte. Hizo una maestría en Ciencias Sociales en la Universidad de la Cordillera (Bolivia) y en Ciencias Políticas en la Universidad de Salamanca (España). Recibió su doctorado de la Universidad de Nueva York en 2014 (Estados Unidos). En términos generales, su trabajo se centra en política campesina, reforma agraria, formación del Estado rural, construcción de la nación, y ciudadanía en América Latina.





CARLOS F. TORANZO ROCA (Bolivia)

Economista, UNAM-México. Coordinó Bolivia en el Siglo XX. La formación de la Bolivia contemporánea; escribió la Introducción a ese libro. Club de Harvard, Bolivia. Fue miembro del Comité Editorial de: Un siglo de economía en Bolivia. Tópicos de historia económica 1900-2015, autor de uno de sus capítulos F. Konrad Adenauer, Bolivia. Autor y coautor de varios libros publicados en Bolivia y América Latina.

ANA CAROLA TRAVERSO-KREJCAREK (Santa Cruz, 1982)



Socióloga y urbanista, autora de textos sobre historia del desarrollo urbano y regional de Santa Cruz. Actualmente es gerente del High Line Network (Red High Line), en el parque High Line, en Nueva York, donde lidera iniciativas programáticas para un grupo de 38 proyectos de reconversión de infraestructura en Norte América, dedicados a la creación de una nueva generación de espacios públicos. Asimismo, ha participado en investigaciones académicas auspiciadas por The New School, al igual que Harvard Graduate School of Design y Urban Institute.



MARIA TERESA ZEGADA CLAURE (Cochabamba, Bolivia)

Socióloga con Maestría en Ciencia Política (CESU-UMSS), Doctora en Procesos Sociales y Políticos en América Latina en la Universidad de Arte y Ciencias Sociales (U-ARCIS, Chile). Integrante del Centro de Estudios de la Realidad Económica y Social (CERES). Docente e investigadora en: la Facultad de Ciencias Sociales de la UMSS, Carrera de Comunicación de la UCB, y del programa de post-grado en la UPB. Diversos libros y artículos sobre democracia, movimientos sociales, partidos políticos en revistas especializadas en ciencias sociales y políticas

CRISTINA MACHICADO MURILLO (La Paz, 1986)



Historiadora, gestiona proyectos en la Fundación Flavio Machicado Viscarra; ha publicado artículos propios y en coautoría sobre historia paceña de fines del siglo XIX e inicios del Siglo XX. Trabajó como investigadora en el CIS de la Vicepresidencia del Estado Plurinacional de Bolivia.

APOYO EN ARCHIVOS FOTOGRÁFICOS





SANTUSA MARCA MORALES (La Paz)

Historiadora por la Universidad Mayor de San Andrés. Investigadora independiente en temas vinculados a la fotografía, a los consumos culturales, y la vida cotidiana. Fue parte del Instituto de Estudios Bolivianos, del Archivo de La Paz y del Centro de Investigaciones Sociales (CIS).

RODNY MONTOYA ROJAS



Es egresado de la Carrera de Comunicación Social de la Universidad Mayor de San Andrés, de La Paz; es investigador, poeta, fotógrafo y realizador audiovisual independiente. Ha producido varios cortos de animación y más de una veintena de mini documentales sobre artistas bolivianos. Es coautor de los libros *Bolivia: los caminos de la escultura* (2010) y *Bolivia lenguajes gráficos* (2016). En 2013 publicó de manera independiente su primer libro: *Toda sombra es un abismo y otros poemas*. Actualmente dirige el proyecto educativo audiovisual *Según Yo, pequeñas biografías de grandes personajes…* en YouTube.

Un amor desenfrenado por la libertad. Antología de la historia política de Bolivia (1825-2020): Con esta publicación pretendemos evaluar y analizar propositivamente la historia política de Bolivia, de cara al bicentenario. No solamente identificando sus problemas o deficiencias sino también sus fortalezas y sus potencialidades para ver con realismo al futuro. Mirar en retrospectiva, nos ayuda a identificar cuáles han sido los problemas y las limitaciones que incidieron en el rezago de Bolivia, a su vez analizar cuáles han sido sus avances más significativos en estos 195 años de historia política.

El contenido temático se dividió en siete periodos enmarcados en sendas constituciones del Estado, que al menos en teoría marcaban las avenidas centrales por donde transcurría el devenir nacional y reflejaban los momentos históricos, lo constante y lo que cambiaba. Así, el cambio constitucional representó el punto de inflexión del ciclo político en el cual los autores enfocarían su trabajo. La otra línea de continuidad es el desarrollo económico y los auges de exportaciones y las caídas por crisis internacionales, además del impacto de las guerras internacionales que enfrentó Bolivia en el siglo XIX, en el siglo XX y las relaciones con sus vecinos. Además, el lector conocerá el impacto de la economía centralizada en el desarrollo de las regiones.

Una creciente presencia, la coca y el circuito coca cocaína, se examina desde la tradición, la influencia del tráfico de drogas y la relación de ese circuito con el Estado en el último medio siglo. También se revisan las transformaciones estatales y de la institucionalidad y la constante durante los dos siglos de abusos y reclamos, de opresiones y resistencias, de derrotas y victorias y las múltiples formas y rostros de las luchas populares: indígenas aimaras, quechuas, chiriguanos, guaraníes; artesanos, apoderados, mineros, proletarios, fabriles y amas de casa. Como una columna permanente, aunque menos visible, está el rol de las mujeres resistiendo a gobiernos autoritarios y abriendo paso a la democracia. Hay textos que dialogan entre sí con base en la construcción de la participación popular y el empoderamiento de la mujer, los nuevos partidos y los movimientos sociales.

No es posible reconocer a la Bolivia actual sin recorrer las características de su población en forma de montonera, de insurrecta y de búsqueda de mayores espacios de libertad, de participación política y de poder tomar directamente las decisiones en asuntos que le afectan. Hay apuntes para entender los esfuerzos por educar a la población, los intentos y los fracasos, las ideas y las reformas en búsqueda de mejorar la educación de los bolivianos.

Las diferentes miradas arriba descritas reflejan el lento y complicado avance que le tocó vivir a Bolivia, pero también su fortaleza y sus momentos fundamentales que hicieron al país como lo conocemos.

Colección Bicentenario
Bolivia 1825 2025

ISBN: 978-9917-9933-3-9

